

Unidad 18

- FORMAS DE GOBIERNO Y ESTADO.

“El Estado se caracteriza desde el punto de vista sociológico, como hace notar Gorppali, por los diferentes matices de su elemento humano, de su población; por la religión de la misma, por su raza, por su lengua, por las costumbres, por el pasado histórico, por la cultura particular, es decir, por los ingredientes que contribuyen a constituir la nacionalidad considerada como adjetivo sociológico .”

FORMAS DE GOBIERNO Y ESTADO

18.1. EXAMEN DE LAS FORMAS DE GOBIERNO Y DE LAS FORMAS DEL ESTADO.-

El Estado se caracteriza desde el punto de vista sociológico, como hace notar Groppali, por los diferentes matices de su elemento humano, de su población; por la religión de la misma, por su raza, por la lengua, por las costumbres, por el pasado histórico, por la cultura particular, es decir, por los ingredientes que contribuyen a constituir la nacionalidad considerada como adjetivo sociológico. Todos esos matices. toda esa serie de caracteres que contribuyen a formar la nacionalidad, le dan una personalidad. propia, que se deriva de las características sociológicas de su población.

El Estado también adquiere un matiz propio, una personalidad especial, un carácter peculiar, que lo distingue de las otras organizaciones políticas similares, por las circunstancias especiales de su territorio, por su geografía. Pero, además, desde el punto de vista jurídico, el Estado se individualiza, se distingue de otras organizaciones políticas, también por la especial estructura de sus órganos fundamentales y la situación en que los mismos, en que estos órganos del Estado, se encuentran respecto de los otros, de los elementos constitutivos de la sociedad estatal, de la población y del poder, y respecto de ese Maxiliar indispensable para la. vida del Estado, que es el territorio. Entonces vemos que la personalidad concreta del Estado, aquello que nos hace distinguir un país de otro, tiene su apoyo en el triple aspecto sociológico, geográfico y jurídico. El aspecto sociológico, constituido por los matices especiales de su población. El geográfico, por la ubicación especial de su territorio, y el jurídico, por la particular estructura del orden de esta calificación, por su peculiar estructura jurídica.

Tomando en cuenta esos aspectos del Estado, en cuanto a las características de sus elementos, se clasifica el Estado y se distinguen las formas de gobierno y las formas de la misma organización política, Aun cuando en el lenguaje vulgar se confunden Estado y gobierno, no obstante, ya tenemos nosotros los elementos necesarios para poder afirmar que no son términos equivalentes. La palabra "Estado" designa la organización política en su conjunto, en su completa unidad formada por los diversos elementos que la constituyen. "Gobierno" se utiliza para designar el conjunto de los seres públicos, de los órganos a quienes se atribuye el ejercicio supremo de la soberanía. El Estado es un concepto más amplio; abarca:

el todo. El gobierno únicamente se refiere a uno de sus elementos, el que tiene la dirección misma del Estado, o sea, según estudiamos al analizar el poder público, los órganos a través de los cuales éste se manifiesta.

El Estado se integra por la unión de las dos grupos, gobernantes v gobernados.

El gobierno es definido por Orlando, según cita que de él hace Groppali, como el conjunto de medios por los cuales la soberanía se Traduce en actos. El gobierno es el conjunto de instituciones, organizadas por el ordenamiento jurídico, para el ejercicio de la soberanía. El gobierno se encuentra en la cúspide del Estado, en el vértice del ordenamiento jurídico; representa el órgano supremo central instituido para actuar, para realizar la voluntad del Estado; la vida de éste recibe impulso y dirección del gobierno.

Otros autores definen al gobierno como el conjunto de individuos a quienes el ordenamiento jurídico confiere la potestad de dirigir el Estado. Esta definición no abarca más que el aspecto subjetivo del gobierno, al decir "conjunto de individuos. . . ", sin tomar en consideración su aspecto, objetivo, o sea, el constituido por los órganos, por las organizaciones gubernamentales en si mismas, independientemente de sus titulares, de ese conjunto de individuos que se encuentran formando parte de la definición. El gobierno no es sólo el conjunto de individuos (gobernantes), también son parte del gobernar órganos mismos. Las formas de gobierno se refieren a los diferentes modos de constitución de los órganos del Estado, de sus poderes y de las relaciones de esos poderes entre si. Por el contrario, las formas de Estado se refieren a la estructura misma de la organización política en su totalidad y unidad. Las formas de gobierno se refieren a ese aspecto mis restringido del Estado cuya definición he reos dado. La forma del Estado se refiere a la especial configuración de la organización política, tornada en su totalidad.

La consecuencia de esta distinción, es que puede variar la forma de gobierno, sin que varíe concomitantemente la forma del Estado, y viceversa; ambas situaciones son independientes.

18.2. EVOLUCIÓN DEL PROBLEMA.-

Esta distinción que acabarnos de hacer entre formas de gobierno y formas de

Estado, es de reciente elaboración. En la Antigüedad y en la Edad Media, los autores se limitaban a examinar al Estado como un complejo de órganos, observando que la soberanía era una cualidad que correspondía, no al Estado en sí, sino a alguno de sus órganos fundamentales. No se hacía, en realidad, un estudio de las formas de Estado, sino que las consideraciones se referían exclusivamente a las formas de gobierno. En el mundo antiguo, repito, sólo se estudió el problema relativo a las diversas formas de gobierno y se hicieron clasificaciones de las mismas.

Herodoto en Los nueve libros de la Historia hace referencia a las diversas formas de gobierno clasificándolas en monarquía, democracia y aristocracia. Platón, en La República, hizo una reseña de las formas de gobierno. La clasificación de las mismas, de manera genial la hizo también Aristóteles, que se sirvió del método inductivo para establecer sus postulados en materia política. Examinó las constituciones de 158 Estados, y de este examen obtuvo los elementos para poder establecer la clasificación de las formas de gobierno. Para hacerlo, tomó en cuenta quiénes eran los titulares del poder en los diversos Estados que analizó. Se dio cuenta de que, en ocasiones, el poder era ejercido por un solo individuo, y clasificó al Estado que se encuentra en esta situación, que tiene como titular de la soberanía a una sola persona, como monarquía (de monos: uno) En ocasiones ese poder se ejercía por un grupo de individuos. Aristóteles la denominó aristocracia. Y también observó que existía otra situación, en la que no se trataba ni de un individuo ni de un grupo especial de hombres, sino de un conjunto de ellos, y denominó a esta forma, democracia o politeía. Aristóteles consideró que la forma de gobierno más conveniente es la democracia; no obstante, llamó "formas puras" y "perfectas" a todas las formas, si se encaminaban a realizar el bien de la comunidad. Pero tomó en cuenta que la forma de gobierno, no obstante la clasificación que le correspondiese, podría corromperse y encaminarse, no a obtener el bien General, sino el particular de los gobernantes, degenerando así la monarquía en tiranía; la aristocracia en oligarquía, y la democracia en octocracia o demagogia.

Vemos, en consecuencia, que Aristóteles hizo la clasificación de las formas de gobierno partiendo de los diferentes modos de organización del poder supremo del Estado; de acuerdo con el número de individuos que aparecían como titulares de ese poder. Este criterio cuantitativo de Aristóteles es extrínseco; toma únicamente en cuenta el aspecto exterior del gobierno, no seis cualidades intrínsecas. No busca la especial constitución del Estado, sino la atribución a una, a varias o a muchas personas de la titularidad del poder. La consecuencia de esa clasificación formal o extrínseca es que dentro de ella pueden caber Estados disímiles totalmente, como la aristocracia de Roma y la de Venecia; en ambas situaciones gobernaban grupos, pero la situación intrínseca del organismo estatal era muy diferente. Lo mismo pueden existir monarquías absolutas y monarquías con

Estado democrático, e incluso Repúblicas, con jefes del Ejecutivo despóticos.

Pero no obstante ese defecto, de que únicamente se trate de una clasificación extrínseca, que toma en cuenta la forma y no la materia, el valor de esta clasificación aristotélica hizo que fuese seguida por largo tiempo. En Roma, Polibio, cuya obra política también hemos examinado en forma somera, adoptó la clasificación de Aristóteles, aun cuando la construcción que él hizo se basó en el estudio de la Historia de Roma, y de acuerdo con esa base de su análisis, consideró que la mejor forma de gobierno sería la mixta, que existió en la época de mayor poder político romano, en la que el poder estaría dividido entre el monarca y el pueblo o entre una aristocracia y el pueblo. Recordemos la teoría de Polibio en relación con el "ciclo fatal de las formas de gobierno"; la monarquía degenerando en tiranía; ésta, derrocada por la aristocracia; a su vez, ésta degenerando en oligarquía, que a su vez sería derrocada por el pueblo, para instaurar la democracia como forma de gobierno; ésta dando lugar a la demagogia, que, a su vez, sería sustituida nuevamente por la monarquía, cerrándose así el ciclo.

Polibio consideró que la fuerza de Roma derivaba de su gobierno mixto, en el que sabiamente se mezclaban la monarquía, la aristocracia y la democracia: la aristocracia, en el Senado; la monarquía, en el Consulado, y la democracia, en los Comicios. En esta forma todas las fuerzas del Estado concurrirían a su engrandecimiento y se evitaría el ciclo degenerativo que afecta a las tres formas. Además, los tres poderes del Estado se encuentran en un plano de igualdad.

Este pensamiento fue seguido por Cicerón y por Tácito. Paso después en la historia posterior, al Cristianismo, y en la Edad Media fue recogido por Dante. En el Renacimiento siguió en boga, en Italia, esta idea del gobierno mixto, citándose en esta época la República de Venecia como ejemplo de una mezcla de gobierno aristocrático y democrático. Los pensadores se dedicaron a determinar cuál de las formas de gobierno sería la más perfecta y conveniente para el desarrollo de los Estados. Al ocuparse de este problema, perdieron de vista la circunstancia fundamental de que no existe una forma de gobierno ideal que pueda presentarse como arquetipo, como modelo absoluto, para realizar la felicidad política. Las formas de gobierno son accidentales y deben resultar de las especiales circunstancias históricas y sociológicas de los Estados. Una de las circunstancias más dañinas para el desarrollo político de los pueblos, y que ha tenido una influencia extraordinaria en el desarrollo de México y de las Repúblicas Iberoamericanas, ha sido que para el desarrollo de su vida interior no han tomado en cuenta el factor principios derivados de su condición histórica y sociológicas sino que han querido tomar, como modelos ideales a seguir, formas de gobierno que tal vez sean magníficas para regir la vida de los Estados en que se originaron,

pero que al ser trasplantadas a otros países, sin tener ese arraigo histórico y sociológico, han motivado una disociación entre el pueblo y el gobierno, ocasionando los trastornos que tanto daño han causado a estas repúblicas desde su independencia.

Maquiavelo hizo una clasificación bipartita de las formas de gobierno, iniciando El Príncipe con la afirmación de que todos los Estados ó son Repúblicas o son Principados. Maquiavelo trató de fundamentar su clasificación tomando en cuenta no razones éticas, como Aristóteles, sino argumentos tomados de la diferente estructuración jurídica del órgano supremo del Estado.

La doctrina moderna sufrió la influencia de Maquiavelo. Jellinek clasifica las formas de gobierno en monarquía y república. Kelsen distingue las formas de gobierno en autocracia y democracia, con fundamento en el número de sujetos que participen en la producción de las normas jurídicas.

Fácilmente se ve la supervivencia del pensamiento de Maquiavelo y, sobre todo, del criterio cuantitativo de la clasificación aristotélica.

Hermann Heller, en su Teoría del Estado estudia este problema al efectuar el análisis del poder.

Bajo el rubro de poder del Estado y formas del Estado, indica que:

"la manera como se distribuye el poder del Estado determina la forma del mismo".

Considera de acuerdo con este supuesto que existen dos formas fundamentales de Estado: Autocracia y democracia y precisa su contenido de la siguiente manera: "En la democracia rige el principio de la soberanía del pueblo; todo poder estatal procede del pueblo; en la autocracia, el principio de la soberanía del dominador; el jefe del Estado reúne en si todo el poder del Estado."

18.2.MONARQUÍA Y REPÚBLICA.-

Casi todos los autores posteriores a Maquiavelo siguieron clasificando las formas de gobierno en Monarquía y República. Esas clasificaciones generales admiten

subdivisiones, de acuerdo con la estructuración especial que se haga de las mismas.

La Monarquía es el gobierno típico de un individuo. El poder supremo radica en una sola persona, que es el monarca o rey.

No es el único caso en que el poder sea ejercido por uno solo; pero sí es la forma más típica del mismo y lleva consigo, de ordinario, una tradición histórica reforzada por su carácter hereditario, que hace que el monarca tenga esa calidad, la calidad de rey, a título propio, no como un órgano o representación de la colectividad, sino como alguien que tiene inherente a su propia persona la dignidad real.

Se asigna a esta forma de gobierno una cualidad estabilizadora de la vida política. La sucesión hereditaria del cargo es una de las características de la Monarquía, pues aun cuando existen ejemplos de Monarquía electiva, como es el caso del Estado del Vaticano, e incluso de República hereditaria, en la que la dignidad del jefe del Estado se heredaba, no obstante la característica típica de la Monarquía es precisamente que sea hereditaria. y no electiva.

Las particularidades de la transmisión hereditaria las fijan las leyes de los Estados. Una desventaja que se señala a la Monarquía hereditaria es la circunstancia de que la sucesión recaiga fatalmente en los descendientes, que con frecuencia no tienen las dotes que son necesarias para gobernar. 1.ª Historia nos proporciona numerosos ejemplos en los que a un rey capaz sucede un monarca con defectos físicos o morales que destruye, que anula toda la buena labor que habían realizado sus antecesores.

La Monarquía puede ser absoluta o constitucional. En la Monarquía absoluta el rey se encuentra colocado en una situación superior a la Constitución; es el único titular de la soberanía. En la Monarquía Constitucional, el rey se encuentra sujeto a las disposiciones constitucionales; está bajo la ley y además de él existen otros órganos que ejercen la soberanía.

La Monarquía puede ser constitucional pura, si el rey ejerce de manera directa la soberanía, o bien la Monarquía puede ser Parlamentaria, cuando el ejercicio de la soberanía recae en los ministros designados por el Parlamento y que son responsables ante el mismo. Tal es la situación de Inglaterra.

En las Repúblicas la jefatura del Estado puede atribuirse a una persona o a un conjunto de ellas, y su designación, en forma más o menos restringida, es electiva. La forma republicana, a su vez, puede ser directa o indirecta.

Es directa cuando, por ejemplo, en algunos pequeños cantones suizos, la población participa en las tareas estatales personalmente, reuniéndose en asambleas para elaborar leyes, nombrar magistrados, etc.

En la forma indirecta de la República se mantiene el principio de que la soberanía radica en el pueblo; pero se afirma que su ejercicio es delegado por éste en los gobernantes y se limita a designarlos.

En algunas repúblicas se conserva, en parte, la intervención del pueblo en el gobierno, mediante el referéndum, la iniciativa legislativa y los jurados populares, en los que participa directamente el pueblo en la función jurisdiccional.

La representación, en todo caso, tiene un carácter distinto a la obtenida en el Derecho Privado, en virtud del contrato de mandato. No se representa la voluntad de los mandatarios, sino el interés general. No se trata de una representación jurídica, sino política.

Las Repúblicas también pueden clasificarse en Presidenciales y Constitucionales.

En las repúblicas con régimen presidencial, el jefe del Estado tiene independencia respecto del órgano legislativo. En esta, situación, el Presidente designa directamente sus ministros, que son responsables ante él.

En las Repúblicas Parlamentarias, los ministros son responsables ante el Parlamento, que tiene la dirección política del Estado.

Por lo expuesto nos damos cuenta de las múltiples diferencias que existen entre Monarquía y República. Sin embargo, esas diferencias, por especial estructuración constitucional de algunas Monarquías, llegan casi a borrarse, pues se dan casos (como el de Inglaterra) en que la Monarquía tan sólo representa la unidad del Estado, pues la intervención directa en las tareas del gobierno ha sido asignada casi totalmente al Parlamento. Lo mismo puede decirse de las restantes

monarquías europeas, Noruega, Suecia, Dinamarca, España, Holanda.

18.3.1. LA DEMOCRACIA.-

Si bien desde el punto de vista cuantitativo el punto de vista aristotélico respecto de, las formas de gobierno sigue siendo válido, para penetrar mejor en la verdadera significación de las formas de gobierno, hay que atender principalmente no a ese criterio cuantitativo o formal, sino a su funcionamiento efectivo.

La famosa definición de Lincoln de la democracia, como gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, es la que puede proporcionar, si se analiza correctamente, el sentido y la misión de la democracia como forma de gobierno.

Gobierno del pueblo, es decir, dirección autoritaria de las actividades de la comunidad política-, por el conjunto de órganos del Estado encargados de esa tarea, por el pueblo significando con ello la posibilidad efectiva de que el grupo gobernante sea designado por la propia comunidad política en su integridad y que ese grupo gobernante provenga igualmente de dicha comunidad. En forma más sencilla: que todo ciudadano tenga acceso a las tareas del poder, al ser sin privilegios para nadie sujeto activo y pasivo del sufragio universal y para el pueblo, lo que significa que las tareas del poder público, como energía de gobierno, se han de enfocar hacia la obtención del bien público, como misión propia del Estado.

Aplicando ese criterio a través de los tres elementos rectamente explicados de la definición de Lincoln podremos juzgar las formas de gobierno, haciendo caso omiso de la denominación formal que se atribuya y así veremos los casos de monarquías democráticas en Inglaterra, Bélgica, Holanda, los países Escandinavos y España, y de regímenes políticos que falsamente se autodenominan democracias en Rusia y demás países totalitarios.

18.4. ESTADO SIMPLE Y ESTADO COMPUESTO.-

Desde un punto de vista general, afirma Groppali, las diversas formas de Estado pueden reducirse a dos fundamentales. El Estado puede ser simple o compuesto o complejo, como también se le llama.

Estado simple o unitario, es aquel en el que la soberanía se ejerce directamente sobre un mismo pueblo, que se encuentra en un mismo territorio. Estado compuesto, complejo o Federal o Confederado, es el formado de una u otra manera por la unión de dos o más Estados, es el que se encuentra constituido por otros Estados o que comprende dentro de sí, como elementos constitutivos diversas entidades políticas menores. Un ejemplo de Estado compuesto es el Estado Federal, que es un Estado que comprende dentro de sí los llamados Estados miembros de la Federación, como la República Mexicana.

En el Estado unitario, los poderes de la división clásica, Legislativo, Ejecutivo y judicial, son únicos. En la Federación, cada Estado miembro tiene esos poderes en relación con su territorio, y además de los poderes locales, existen los Poderes Federales, con atribuciones propias, cuyo espacio abarca la totalidad del Estado.

Jellinek divide las Uniones de Estados en dos grupos: 1) La constituida por los que, no obstante la unión, continúan teniendo representación internacional. Tales son las Confederaciones, las Uniones Reales, los Protectorados y las Uniones Administrativas. 2) Las que significan la inclusión de los Estados que se reúnen dentro de una organización constitucional y carecen de esa representación internacional, que se atribuye al Estado superior que forma la Unión.. Tales son los Estados Federales.

18.5. CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO FEDERAL.-

Las características del Estado Federal son las siguientes:

1) Un territorio propio, constituido como unidad por la suma de los territorios de los Estados miembros.

2) Una población, que dentro del Estado miembro, forma la población propia del mismo con derechos y deberes de ciudadanía en relación con la Entidad Local. Esa población de los Estados miembros, tomada en su conjunto, forma la población del Estado Federal. En relación con el Estado Federal, los pobladores del Estado miembro también tienen derechos y deberes específicos.

3) Una sola soberanía. El poder supremo es el del Estado Federal. Los Estados miembros participan del poder, pero sólo dentro de los ámbitos y espacios de su circunscripción y en las materias y calidades que la Constitución les atribuye.

4) La personalidad del Estado Federal es única. En el plano internacional no representan papel alguno los Estados miembros. El Poder Legislativo Federal ordinariamente se compone de dos Cámaras: una de diputados y Otra de senadores, siendo estos últimos representantes de los Estados miembros. Los diputados se eligen, generalmente, por cierto número de habitantes; en esta forma, la cantidad de diputados varia con el aumento o disminución de la población. En cambio, el número de senadores sólo varía si aumentan o disminuyen los Estados miembros, porque su elección se hace asignando un numero fijo por Estado.

18.6. LA CONFEDERACIÓN.-

Otra forma compleja de Estado es la Confederación. Esta modalidad surge, generalmente, por un acuerdo entre sanos Estados que convienen su unión, pero sin formar un nuevo Estado superior a las partes Confederadas. No hay, pues, en esta fusión estatal un super-Estado, con soberanía que se imponga a los poderes de los Estados miembros. Solamente quedan unidos los Estados por los términos del pacto de Confederación; en todo lo restante quedan enteramente libres, pueden encauzar su actividad a su arbitrio, tanto en el plano interno como en el internacional. Únicamente sufren restricciones en aquello que se encuentra previsto por el pacto.

Jellinek precisa claramente la distinción entre Estado Federal y Confederación: el Estado Federal surge de la estructuración que hace del mismo el Derecho Público interno, el Derecho Constitucional. En cambio, la Confederación tiene su base en el Derecho Internacional. En un caso se trata de una comunidad nacional; en el otro, nos encontramos con una comunidad Internacional. La Federación está formada por el conjunto de Estados miembros, que permanecen unidos por los preceptos constitucionales y subordinados a la soberanía del Estado superior, que han creado al unirse. En cambio, la Confederación se constituye mediante un tratado que da origen a relaciones jurídicas entre los Estados asociados, pero sin que se constituya un nuevo Estado superior. Por último, el poder central en la Confederación sólo rige las relaciones entre el mismo y los Estados Confederados. En el Estado Federal, la soberanía de la Federación se ejerce sobre los Estados miembros y también de manera directa, sobre los ciudadanos,

que, ya hemos visto, además de los derechos y deberes particulares que tienen en relación con el Estado miembro, con la Entidad Local, igualmente tienen derechos y deberes en relación con la Federación, con el Estado Federal.

18.7. UNIÓN REAL Y UNIÓN PERSONAL.-

Otro caso de Estado compuesto es la Unión leal. Esta tiene lugar cuando dos o más Estados Monárquicos tienen un solo rey, y por esta circunstancia, en virtud de un Tratado, crean órganos comunes de gobierno.

Existe Unión Personal, cuando un Estado ofrece la Corona a tan rey que ya lo es de otro Estado. Se distingue esta Unión de la Real en la circunstancia de que no crean órganos comunes; cada Estado conserva su propia forma constitucional. De todos modos, tanto en la Unión leal como en la Personal, no se crea un Estado nuevo, sino que simplemente se asocian dos o más Estados, que permanecen en su individualidad, alterada sólo por las circunstancias de la Unión.

18.8. TIPOS ESPECIALES DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA.-

Estudiamos el tema correspondiente a las formas de Estado y a las formas de gobierno. Hemos visto las distintas formas de gobierno y sea evolución e, igualmente, empezamos a estudiar las distintas formas de Estado.

Dentro de este tema, vamos a estudiar tipos especiales de organización política que no entran dentro de una clasificación general, sino que presentan características especiales, que plantean a la doctrina el problema de clasificarlos dentro de un cartabón determinado

18.9. LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES.-

Nos encontramos, en primer término, con una figura especial, que es la que corresponde a la Sociedad de las Naciones. Con posterioridad a la Guerra de 1914 a 1918, al entrar en vigor el Tratado de Versalles, que se celebró a su fin, el

Pacto aprobado en la Conferencia de París de 1919 instituyó el organismo conocido como Sociedad de las Naciones, con la finalidad fundamental de preservar la paz entre los pueblos, procurando evitar que en lo sucesivo pudiese repetirse un conflicto tan espantoso como fue la Primera Guerra Mundial.

La doctrina trató de clasificar este organismo, colocándolo dentro de alguno de los tipos compuestos de Estado que hemos analizado; Estado Federal, Confederación, Unión Real de Estados, o bien, al no poderlo catalogar dentro de alguno de esos tipos específicos, considerarlo como una formación política sui generis, de tipo completamente nuevo, de características distintas a las que componen esos otros Estados.

La Sociedad de las Naciones, en realidad -como dice Groppali- no constituyó un Estado, sino una unión de Estados con un fin específico de cooperación, de paz y de seguridad, de intereses comunes, y como tal, abierta a todos los Estados.

El mismo nombre que tenía este organismo proporcionaba, en realidad, una base a calificarla: Sociedad de Naciones, sociedad de Estados con características especiales que la distinguen de las otras formas de Estado compuestas. Esa sociedad tenía personalidad propia. Estaba constituida por diversos organismos y, no obstante su personalidad internacional, dejaba intacta la personalidad de los Estados miembros, que sólo quedaban ligados por las estipulaciones del Pacto, permaneciendo completamente independientes en todo lo demás.

La Sociedad de las Naciones se extinguió, prácticamente, al desatarse la Segunda Guerra Mundial. Al terminar ésta, surgió la idea de formar un nuevo organismo, una nueva institución que tuviese también por finalidad armonizar los intereses de los Estados, dirimiendo en forma pacífica sus controversias e imponiendo sanciones a los que se salieran de la regulación jurídica internacional.

18.10. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.-

La Segunda Guerra Mundial ocasionó la sustitución de la Sociedad de las Naciones por la Organización de las Naciones Unidas, por la O.N.U. En Dumbarton Oaks se presentaron y discutieron los proyectos relativos a su

constitución en 1944, y fueron aprobados en. 1945, en San Francisco.

El funcionamiento de este organismo. cuando se trata de asuntos importantes, es por unanimidad de votos-. Se concede, no obstante un derecho de veto en favor de determinados Estados, que forman lo que se llama el "Consejo de Seguridad", del cual forman parte cinco Estados: Estados Unidos, Inglaterra, Francia, China y Rusia.

Esta situación, que concede el veto a cinco Estados, que se encuentran colocados de esa manera en una situación de primacía, originó la ineffectividad de la O.N.U., pues constantemente paraliza su vida el veto de la URSS.

Para salvar este obstáculo, se ha creado una pequeña Asamblea que funciona por mayoría; pero Rusia ha objetado también la legitimidad de la actuación de esta Asamblea.

Pero dejando a un lado estas consideraciones, relacionadas con la efectividad o ineffectividad de la Organización de las Naciones Unidas, considerando este organismo desde el punto de vista correspondiente a nuestra materia, es decir; tratando de catalogarlo dentro de alguno de los tipos compuestos de Estado a que nos hemos referido, nos damos cuenta que la O.N.U., al igual que la Sociedad de las Naciones, no es un Estado; no constituye un nuevo Estado superior a los Estados miembros, sino que se trata de una unión o asociación de Estados que conservan su independencia y soberanía y que se ligan únicamente en los términos del pacto, de manera internacional, con otros Estados, con objeto de lograr determinados fines de interés general para la comunidad de los Estados.

18.11. EL ESTADO DEL VATICANO.-

Otra organización política que presenta también características especiales, que amerita ser estudiada, aunque sea en forma somera, es la que se conoce como Estado del Vaticano. El problema de determinar la naturaleza jurídica del Estado del Vaticano ha dado lugar, igualmente, a multitud de dudas y discusiones en la doctrina. Esas discusiones se deben a que, por presentar características singulares, resulta difícil catalogarlo dentro de alguna de las clasificaciones tradicionales formuladas para distinguir los Estados.

La Iglesia perdió el territorio que poseía en la Península Italiana: los Estados Pontificios, y no obstante, conservó su calidad de sujeto de Derecho Internacional; continuó presentando el carácter reconocido generalmente de persona jurídica internacional.

De acuerdo con el Tratado celebrado entre Italia y la Santa Sede en 1929, Tratado de Letrán, se reconoce a la Santa Sede la propiedad plena y la potestad exclusiva de jurisdicción soberana sobre el Vaticano, con todas sus pertenencias y dotaciones. En esta forma fue creada la Ciudad del Vaticano.

El Estado italiano acordó también, en virtud de ese pacto, reconocer al Estado del Vaticano bajo la soberanía del Sumo Pontífice.

Claramente se observa que la situación de esta nueva figura de organización política. es distinta de las que examinamos anteriormente. La situación del Estado del Vaticano no es la de una Sociedad de Naciones.

Si observamos detenidamente su estructura, nos damos cuenta de que reúne en la misma, tiene en si, todos los elementos que asignamos a una organización política, cualquiera para considerarla como Estado: tiene una población, constituida por las personas que habitan en la circunscripción territorial que se le ha asignado, y esa población está sujeta a un poder, poder constituido por la autoridad del Sumo Pontífice, que es soberana, es la autoridad de jerarquía superior en su territorio. Además, existe también otro de los elementos esenciales que consideramos deben contribuir a formar el Estado, y es el orden jurídico. En el Estado del Vaticano existe un ordenamiento jurídico propio, constituido por las Leyes fundamentales de la Ciudad. del Vaticano.

Además, posee también el ingrediente teleológico, tiene una finalidad específica; congo todo Estado, vela por el bien común de sus habitantes.

Por ello no es fácil sostener la posición de algunos autores que afirman que la Ciudad del Vaticano no constituye un nuevo Estado y que solamente representa el territorio en que reside el Sumo Pontífice, como sujeto de Derecho Internacional, por tratarse de una institución auxiliar con personalidad propia para la realización de fines espirituales, que son los fines de la Iglesia. En esta forma el Vaticano no sería sustancialmente sino la misma Santa Sede, es decir, la institución suprema de la Iglesia Católica, considerada bajo un nuevo aspecto, aun cuando de acuerdo con el Tratado de Letrán haya asumido una forma estatal.

Otros autores consideran que debe observarse un doble aspecto en la Santa Sede: como institución suprema de la Iglesia Católica y como Estado de la Ciudad del Vaticano, constituyendo dos sujetos distintos de Derecho Internacional, personificados en la misma Santa Sede. En esta forma surge un Estado, el del Vaticano, que actúa asociado a una institución, que es la Santa Sede, como cabeza suprema de la Iglesia.

Si se acepta esta tesis del doble aspecto de la Santa Sede surge el problema de determinar qué clase de unión es la que existe entre ambas; en qué forma se encuentran ligados el Estado del Vaticano y la Santa Sede, como Institución suprema de la Iglesia.

Algunos dicen que se trata de un caso similar al que se presenta en las Uniones Reales. Otros dicen que se trata de una Unión Personal.

Pero si se examina detenidamente la situación, se ve que en realidad no encaja el Estado del Vaticano en ninguno de esos tipos específicos de Uniones de Estados compuestos, porque esas formas de Unión suponen la asociación de dos o más Estados, y en este caso se trata de la unión de un solo Estado, con un organismo que no lo es; con un organismo que es - a Iglesia, una potestad espiritual universal.

Groppalí, por su parte, considera que la Ciudad del Vaticano es un Estado Monárquico absoluto de tipo patrimonial, pero con características especiales que lo distinguen y le dan un tipo específico y singular, porque:

1° La soberanía no pertenece al mismo Estado de la Ciudad del Vaticano, sino a otro sujeto, a la Santa Sede y, a través de ella a su titular, el Sumo Pontífice.

2° En esta forma, la Santa Sede reviste la doble calidad de órgano supremo de la Iglesia y de la Ciudad del Vaticano. Su soberanía es doble también: soberanía espiritual de la Iglesia Católica respecto de sus miembros repartidos de manera universal y soberanía temporal de la Santa Sede, como jefe, como cabeza suprema de la Ciudad del Vaticano, - pero solo respecto a sus habitantes.

3° De acuerdo con el artículo 39 del Tratado de Letrán, el Estado de la Ciudad del

Vaticano fue creado para asegurar a la Santa Sede una condición de hecho y de derecho que le garantiza la absoluta independencia para el cumplimiento de su alta misión en el mundo. En esta forma, vemos que el fin del Estado del Vaticano, aun cuando, como todo Estado, se dirija hacia la consecución del bien común de sus componentes, fundamentalmente consiste en estar al servicio de la Santa Sede, sólo para asegurarle una soberanía real y tangible, que le permita desarrollar con entera independencia, evitando toda intromisión de poderes extraños, su alta misión de ser el asiento de la Iglesia universal. Este fin fundamental del Estado del Vaticano constituye la razón de su existencia y es un ingrediente particularísimo que lo distingue de cualquiera otra organización política, simple o compleja. Si cesase de existir esa finalidad del Estado del Vaticano, si por cualquier azar de la Historia, hubiese de cambiar el asiento supremo de la Iglesia dentro de esa circunscripción territorial, desaparecería el Estado del Vaticano, pues se habría suprimido su fundamento vital.

4° En atención a que la Santa Sede, por su finalidad ultraterrena, espiritual, debe permanecer en el campo internacional totalmente ajena a los conflictos entre los Estados, el Tratado de Letrán dice en su artículo 4 que la Ciudad del Vaticano, en todo caso y siempre, será considerada territorio neutral e Inviolable.

18.12. LA COMUNIDAD BRITÁNICA DE NACIONES.-

Por último, vamos a examinar el caso de otro organismo político que también presenta características singulares que motivan controversias, divergencias de opiniones doctrinales, al no poderse catalogar dentro de alguno de los tipos tradicionales de Estados complejos. Se trata de la Comunidad Británica de Naciones. La evolución del imperio inglés, unido entre sí cada vez en forma más tenue y que en la actualidad reduce su unión a tener un mismo monarca, como símbolo de unidad, presenta también el problema de determinar el tipo especial de comunidad política a que corresponde. La doctrina a tratado de establecer si los dominios británicos son Estados vasallos, o bien, Estados miembros de una Federación o Confederación de Estados, o Unión Real o Unión Personal. Pero no ha sido posible hacer englobar la situación de esa comunidad de Naciones dentro de uno de esos moldes precisos, porque la realidad es más compleja que los lineamientos rígidos de esas clasificaciones. Lo cierto es que el Imperio, o Comunidad Británica, lo mismo que la Ciudad del Vaticano, la Sociedad de las Naciones y la O.N.U., representa un tipo especial.

Se asemeja a la Confederación, porque los Dominios son verdaderos Estados autónomos e independientes, con todos los ingredientes específicos del Estado.

Pero también participa esa. Comunidad de elementos que la hacen asemejarse a la Unión Real, por tener un mismo monarca e, igualmente, por poseer también algún órgano en común, como un Supremo Tribunal judicial que existe en Inglaterra para dirimir, en forma de apelación, determinadas controversias jurídicas que se originan en los Estados asociados.