

B) CONCEPTO DE ESTADO

Definir el concepto de «Estado» no es tarea fácil. Entre las causas que contribuyen a dificultar dicha tarea, figura el hecho de que este término sea utilizado de forma ambigua por la inmensa mayoría de los autores que, además, rehuyen definirlo, como si un miedo inconfesable a no acertar en la empresa les impidiera hacerlo. Presente esta dificultad y conscientes de que no nos corresponde a nosotros la elaboración de una doctrina de tan difícil y discutido cuño, sólo vamos a destacar aquellas características que, sin lugar a dudas, permiten comprender, en la medida de lo posible, lo que el citado término quiere expresar, es decir la realidad que representa.

La aproximación al término «Estado» se puede realizar, al menos, desde tres puntos de vista²⁹: desde su vertiente deontológica o sociológica o jurídica. A través de cada una de estas posiciones y según la que elijamos, podremos llegar a un resultado distinto, a una distinta definición, porque todas ellas difieren a la hora de tener en cuenta cuál ha de ser el carácter que peculiarice al Estado y que por lo tanto le otorga su esencia.

Desde el punto de vista deontológico -en otra parte de éste trabajo abundaremos más en él- el Estado vendrá definido por su fin, su último propósito será lo que le peculiarice y le confiera naturaleza. Gran parte de los teóricos del Estado han considerado

²⁹SANCHEZ AGESTA. *Principios de Teoría Política*. Editora Nacional. Madrid 1976. pag. 119 y ss.

que dicho fin está íntimamente ligado a la idea de «bien común», de manera que podríamos definir al Estado como la institución soberana que vela por el «bien común». Pero el problema aparece a la hora de interpretar que es lo que ha de entenderse por «bien común». Los que admiten definir al Estado como lo hemos hecho no se ponen, sin embargo, de acuerdo sobre este punto; de esta manera, unos lo identifican con autosuficiencia de la comunidad³⁰, otros consideran que viene determinado por la adecuación del Poder al Derecho³¹ y, por último, algunos otros lo han identificado con los más diversos fines, entre los que podemos señalar la paz social³², la seguridad³³ y la coexistencia de libertades³⁴. Esta falta de acuerdo a la hora de determinar que ha de entenderse por «bien común», nos deja ante una definición tan ambigua como el término que trata de describir.

Desde el punto de vista sociológico, se concibe al Estado como un fenómeno social que debe ser estudiado, consecuentemente, a través de los hechos reales en que consiste su vida concreta. Se trata de definir al Estado por lo que es empíricamente, por los hechos a través de los que se nos manifiesta constantemente. En este sentido HELLER nos lo define «como un grupo territorial de dominación», como un «Status, renovado constantemente por los

³⁰ ARISTOTELES. *Política*, Libro I.

³¹ En este sentido el estoicismo romano constituye un buen ejemplo.

³² Siendo el caso de SAN AGUSTIN. Véase su opinión en *La ciudad de Dios*.

³³ De esta opinión se manifiesta HOBBS, basta leer parte de su *Leviatán* para constatarlo.

³⁴ KANT no admite otro fin que no sea éste, el Estado sólo se justifica por dicho motivo.

miembros, en que se juntan organizadores y organizados»³⁵. Tampoco podemos dejar de mencionar, llegada esta ocasión, la muy conocida definición, en el citado sentido, del gran científico y sociólogo alemán MAX WEBER; tras exponer razonadamente la imposibilidad de definir al Estado por su fin -y por exclusión, quedando sólo la posibilidad de definirlo a través de sus medios-, el citado autor lo representa como «aquella comunidad humana que dentro de un determinado territorio (el «territorio» es un elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima»³⁶. Vemos, pues, que desde éste punto de vista, se resaltan como peculiarizadoras del Estado aquellas características y elementos que constituyen hechos empíricos, entiéndase comprobables, tales como lo son la monopolización del poder, el territorio donde éste se ejerce, etc. Pese a la gran elocuencia de las mismas, tampoco estas definiciones van a dejar del todo claro lo que se puede entender por Estado, porque como podemos ver, pese a que lo definen desde un punto de vista práctico u operativo no atienden a otras muchas características formales que no dejan de tener importancia.

El tercer punto de vista, quizás el más radical, nos presenta al Estado como un asunto puro y estrictamente jurídico. Principalmente han sido los autores formalistas los que han visto de esta manera al Estado, indicando que la forma es la única realidad existente y que el resto (contenido, fin, etc.) son meras idealidades. Esta afirmación lleva aparejada una inevitable consecuencia, la identificación del Estado con el Derecho, en el sentido más estricto de la relación, lo que supone, a su vez, considerar al Estado como una unidad cuyas partes, interdependientes, descansan en una

³⁵ HELLER, H. *Teoría del Estado*. Versión española de Luis Tobío, F.C.E. México 1974, págs. 246 y ss.

³⁶ WEBER, M. *El político y el científico*. Trad. de Francisco Rubio Llorente. Madrid 1981. pag. 83.

norma hipotética fundamental³⁷. Una visión jurídica del Estado nos la ofrece JELLINEK cuando afirma que el Estado, «en su aspecto jurídico, no es otra cosa que la fuerza de dominación originaria de que está dotada la corporación de un pueblo sedentario»³⁸, según, pues, este autor no puede haber un conocimiento pleno del Estado, sin que previamente haya existido un conocimiento de su derecho, ya que en el concepto de poder del Estado está ya contenido el concepto de orden jurídico -aunque ello no significa, para el citado autor, su plena identificación-. En cualquier caso, desde el punto de vista jurídico sólo se consigue alcanzar, como podemos ver, una visión parcial, en abstracción de lo formal, de lo que es el Estado, sin que en ningún caso podamos afirmar que a través de él se pueda conseguir una definición taxativa y concreta de dicho fenómeno.

Aunque a través de ninguno de los puntos de vista que hemos señalado, se pueda alcanzar una definición perfecta acerca del Estado, no por ello hemos de desdeñar ninguna de las definiciones que acerca de este concepto se han elaborado³⁹. Lo que sí que

³⁷ KELSEN, H. *Teoría General del Estado*. Trad. por Luis Legaz Lacambra. Editora Nacional, México 1979. Pags. 17 y ss.

³⁸ JELLINEK. *Teoría General del Estado*. Trad. de la segunda edición alemana por Fernando de los Ríos. Argentina 1978. Pag. 325. Se debe entender aquí por corporación -sujeto de derecho- por la síntesis jurídica que expresa las relaciones jurídicas de la unidad de asociación.

³⁹ Entre ellas se pueden destacar las siguientes: para Eduard MEYER el Estado es el orden político de la sociedad, el todo social consciente de su unidad. Por su parte Paul VINOGRADOFF lo define como el organismo social (nación) estructurado de acuerdo con un conjunto de normas, que regula las relaciones y la conducta de sus miembros. MALINOWSKI lo hizo indicando que era la única institución histórica con monopolio del poder coercitivo, concentrado en manos de una autoridad central. HEGEL, por su parte, afirmó que solamente puede llamarse Estado a una agrupación de personas que pueden unirse para defensa común de la integridad de la propiedad de sus miembros, resaltando que si bien el propósito inicial de la agrupación no tiene que ser necesariamente la autodefensa,

suele ocurrir es que quien dirige su mirada, con interés, a éstas, en lugar de obtener una visión clara, a veces queda confundido con tal maremágnum de opiniones. No obstante, todas ellas contienen algo cierto y aprovechable, que el estudioso del tema no debe dejar pasar en valde, y constituyen un amplio abanico de conocimientos que contribuyen a la formación de quien se preocupa por el estudio del Estado y necesarias para adoptar cualquier decisión en esta materia.

Supuesto que como hemos indicado la mayoría de los autores, están de acuerdo, al menos, en que el Estado, aparte de como sea definido, es una realidad que surge allí donde hay una sociedad políticamente organizada, podemos concluir indicando que donde exista un poder, que se pueda llamar soberano, ejercitado sobre una población y a lo largo de un territorio, un poder dotado de una organización jurídica y que monopolice el uso de la violencia, cuyo fin sea alcanzar el «bien común», allí habrá Estado.

sólo se podrá considerar Estado si es «capaz» de autodefenderse. Por su parte el marxismo en sus tesis más originarias veía en el Estado un órgano de las clases rectoras para dominar a las demás clases.

C) ELEMENTOS DEL ESTADO

Como hemos podido comprobar, definir al Estado es un trabajo ambiguo y de difícil solución, en tanto que supone abarcar en una sola definición algo sobre lo que se ha construido gran cantidad de teoría, muchos son los autores interesados por éste tema, pero también muchas son las soluciones a las que se han llegado. Como afirma RECASENS SICHES, «a pesar de ser el Estado algo tan próximo a nosotros, con el que estamos en trato constante, cuando intentamos apresar su esencia, determinar su ser, aprehenderlo en un concepto claro y preciso, se nos escapa y vacilan todas las representaciones que del mismo nos habíamos formado»⁴⁰.

Pese a la dificultad a la que aludimos, si que parece existir común acuerdo a la hora de enumerar los elementos que le son esenciales y han de presentarse siempre en un Estado. Estos son: el pueblo, el territorio y la soberanía. Siendo así, vamos pues, dada la importancia del tema, a analizar, siquiera sea someramente, estos elementos, en tanto que su conocimiento nos facilitará mejor nuestra labor de estudio.

1) Pueblo

Nos dice DEL VECCHIO que con la palabra **pueblo** se «designa propiamente una multitud de individuos vinculados en un

⁴⁰ RECASENS SICHES, L. *Tratado General de Filosofía del Derecho*. México 1975. Pag. 335.

orden estable de vida, por virtud de un sistema jurídico uniforme y autónomo»⁴¹.

En general se entiende por **pueblo** el grupo humano sobre el que el Estado se organiza, grupo que no siempre ha de coincidir con una sola Nación -en el sentido ya antes definida-, siendo éstos dos conceptos distintos⁴², pese a que en reiteradas ocasiones, incorrectamente, son utilizados como sinónimos.

El lazo que sirve de unión a los componentes de un pueblo es, principalmente, el vínculo jurídico, aunque junto a él pueden aparecer otros más particulares y ciertamente singulares. En este sentido nos parece muy acertada la definición que ha elaborado SANCHEZ AGESTA y que representa al **pueblo** como una «unidad de población ordenada»⁴³, es decir, sometida al imperio del derecho.

Se puede deducir de lo expuesto, que algo esencial para poder afirmar que existe un **pueblo** es la presencia de un agregado de individuos sometidos a **un mismo** ordenamiento jurídico. Si un sólo ordenamiento jurídico regula el comportamiento de toda la población, es decir, si de un mismo ente surgen todas las normas que ordenan la población, no cabe duda que se puede hablar de **pueblo**.

Con respecto al número de individuos necesarios para constituir **pueblo**, nos inclinamos por considerar que, lo ideal es que sea el suficiente para hacer posible una organización de vida lo más autárquica e independiente posible, pudiendo ser, variable,

⁴¹ DEL VECCHIO, G. *Teoría del Estado*. Op. cit. pag. 97.

⁴² FERNANDEZ ESCALANTE, M. *El Estado no es la Nación...* Op. cit. pag. 11.

⁴³ SANCHEZ AGESTA, L. *Principios de teoría política*. Op. cit. pag. 132.

dependiendo de las circunstancias⁴⁴. Cualquier intento de fijar una cantidad *standar* carecería, a nuestro juicio, de sentido.

2) Territorio

Para JELLINEK⁴⁵ la relación esencial del Estado con el **territorio** se concreta en el hecho de que éste sirve de base para el ejercicio del **Imperium** sobre los hombres y sirve de base para definir la competencia del poder. KELSEN, a su vez, considera al territorio como el ámbito de validez espacial de un sistema normativo⁴⁶.

Parece, pues, que el **territorio**, entendido como un espacio definido y concretado por unos límites o fronteras, es un elemento necesario para la existencia del Estado, siendo precisamente aquél el que define el ámbito espacial donde éste ejerce la soberanía; en otras palabras, el Estado necesita, de un territorio concreto y definido donde ejercer su dominio, sin este requisito, sin tal elemento, como regla general, aun cuando cabe excepción como veremos, el Estado pierde su naturaleza, no puede denominarse como tal.

Cuando decimos concreto y definido, nos referimos a la necesidad de una buena delimitación del territorio sobre el que se extenderá la autoridad -soberanía- del Estado. Como sabemos en el espectro político internacional existe más de un Estado, por necesidad unos han de estar en contacto material con otros, de no existir una perfecta delimitación del territorio perteneciente a cada uno, no cesarian los conflictos de soberanía territorial. De hecho

⁴⁴ Existen Estados en el que el número de individuos que componen su pueblo es muy reducido, así es el caso de la República de Andorra; si frente a ellos se piensa en la República Popular China, por ejemplo, se podrá comprobar lo aleatorio que puede ser el número de componentes de un Estado.

⁴⁵ JELLINEK. *Teoría General del Estado*. Op. cit. Pags. 295 y ss.

⁴⁶ KELSEN, H. *Teoría General del Estado*. Op. cit. Pags. 181 y ss.

aún así, todos sabemos que en la actualidad siguen planteándose muy frecuentemente conflictos internacionales por cuestiones fronterizas.

De todo lo hasta aquí expuesto acerca del territorio podría inferirse que con tal término solamente se alude a una porción de tierra, lo que no sería cierto. Con la denominación territorio se comprende, así mismo, a determinadas zonas marítimas, e incluso en la actualidad se extiende además al ámbito aéreo, siendo, pues, su significado jurídico, más amplio que el estrictamente común.

La importancia que el elemento territorial representa para el Estado es apreciable, no obstante lo cual, podemos afirmar que la pérdida temporal del mismo, aún en el caso de ser total, como consecuencia de conflicto bélico, no tiene por qué producir la necesaria extinción del Estado. Según el Derecho Internacional, la ocupación bélica atribuye a la potencia ocupante ciertos derechos y, también, ciertos deberes; ello no comporta, sin embargo, una translación de la soberanía respecto del territorio ocupado, pues sólo se podrá producir esto con motivo de la cesación de hostilidades y una vez concluida la paz⁴⁷. Hasta este momento vienen en cierta manera a coexistir sobre el mismo territorio dos sistemas jurídicos diferentes, uno de los cuales observa, de hecho, una suspensión de mayor o menor grado, en lo que toca al ejercicio de sus funciones, como consecuencia lógica de los límites que la presencia del otro Estado le supone, en el ejercicio de sus derechos, si no desde una consideración doctrinal, si al menos desde el punto de vista fáctico.

De esta manera, podemos concluir, que aún siendo el territorio un elemento indispensable para el Estado y constituyendo sus

⁴⁷ Así lo afirma, por ejemplo, Alfred. VERDROSS en su libro *Derecho Internacional Público*, Trad. de Antonio Truyol y Serra. Aguilar. Madrid 1974. En la Página 381-382 dice: «A diferencia de la ocupación originaria, la ocupación bélica da lugar tan sólo a una autoridad transitoria sobre el territorio ocupado, por lo que deja inalterada la situación jurídico-internacional de éste: el territorio ocupado sigue siendo territorial del Estado ocupado».

demarcaciones limítrofes una necesidad, ello no comporta que el citado elemento territorial tenga que ser necesariamente invariable. Queremos decir que una variación sustancial de territorio no tiene por qué producir una grave alteración en la complejidad del Estado, e incluso, como hemos visto, su desaparición temporal y momentánea no implica, necesariamente, que el Estado haya de extinguirse.

3) Soberanía

«Se requiere que sobre el pueblo y sobre el territorio actúe una calificación posterior que imprima su sello a cada uno de ellos en sí mismos, en relación uno con otro, se necesita a la «soberanía» para que los califique como pueblo de un Estado, territorio del Estado, territorio habitado por el pueblo de un Estado»⁴⁸. Claras y significativas palabras las de BATTAGLIA en relación a la soberanía.

La soberanía, como vínculo jurídico derivado de un poder (comprendiendo tanto al elemento jurídico como al poder fáctico), constituye propiamente la esencia del Estado, y es en su virtud por lo que una multitud de personas halla la propia unidad bajo la forma del Derecho; es un vínculo que liga a los individuos subyacentes y a los grupos que constituyen parte del Estado y, por tanto, y en consecuencia un poder superior a los demás e independiente, que los ha de dominar. Este poder superior se presenta, generalmente, localizado o materializado en un elemento de la organización, configurándose así como un derecho del príncipe, del pueblo o de una aristocracia, y confiriéndole, a dicha organización, una ya clásica forma piramidal, en cuyo vértice radicarán el elemento que ostente la soberanía, sirviendo a su vez de fundamento a todo el ordenamiento jurídico que de ella dimana.

Si lo que hasta ahora decimos no parece presentar dificultad,

⁴⁸ BATTAGLIA, F. *Curso de Filosofía del Derecho*. Trad por Francisco Elías de Tejada y Pablo Lucas Verdú. Madrid 1952. Vol. III, pag. 49.

no se nos presenta igualmente sencilla la doctrina cuando se refiere al tema que afecta a la posibilidad de dividir la soberanía sin desnaturalizarla. Como es obvio corresponde al Estado el ejercicio de la soberanía, pero ha de ser alguna persona o institución quien la ejerza en su representación, al menos desde el punto de vista empírico o práctico. Esto obliga a plantear la cuestión del titular de la soberanía y si dicho titular sera uno o más de uno y como consecuencia, si la soberanía admite división o no.

Históricamente el problema se ha resuelto de muy diversas formas. HOBBS consideraba, que el mal que destruye el orden y el Estado procede de la división de la soberanía, cualquier género de división, dice el autor, disuelve y destruye el poder y engendra necesariamente la guerra civil, dada la naturaleza humana⁴⁹. Refiriéndose al mismo tema y en el citado sentido, ROUSSEAU afirma que dividir la soberanía seria, utilizando una bella metáfora⁵⁰, como trocear un niño, a la manera que lo hacen los magos japone-

⁴⁹ «Y puesto que son derechos esenciales e inseparables, se sigue necesariamente que aunque en cualquiera palabras alguno de ellos parezca enajenado, la concesión es nula si el poder soberano mismo no renuncia en términos directos y los concesionarios ya no dan el nombre de soberano a quien hizo la concesión». HOBBS. *Leviatán*, Cap. XVIII. *De los derechos de soberanos por institución*.

⁵⁰ «Mais nos politiques, ne pouvant diviser la souveraineté dans son principe, la divisent dans son objet: ils la divisent en force et volonté, en puissance législative et en puissance exécutive; en droits d'impôt, de justice et de guerre; en administration intérieure et en pouvoir de traiter avec l'étranger: tantôt ils les séparent. Ils font du souverain un être fantastique et formé de pièces rapportées; c'est comme s'ils composaient l'homme de plusieurs corps, dont l'un aurait des yeux, l'autre des bras, l'autre des pieds, et rien de plus. Les charlatans de Japon dépècent, dit-on, un enfant aux yeux des spectateurs; puis, jetant et l'air tous ses membres l'un après l'autre, ils font retomber l'enfant vivant et tout rassemblé. Tels sont à peu près les tours de gobelets de nos politiques; après avoir démembré le corps social par un prestige digne de la foire, ils rassemblent les pièces on ne sait comment». ROUSSEAU. *Du contrat social*; Livre II, Chapitre II.

ses, que lanzando al aire sus diversos miembros lo verian reconstruirse en el suelo en un golpe de magia. Así pues, según estos autores, la soberanía, como atributo del ser colectivo, es indivisible y cualquier pretensión de dividirla, sea cual fuere, será pura fantasía.

También para BODINO, la soberanía, que es «supremo poder sobre los ciudadanos y súbditos, no limitado por la ley»⁵¹, debe ser objeto de una apropiación indivisible, en la plenitud de su poder.

A lo largo del siglo XVII, las doctrinas de LOCKE y MONTESQUIEU, sobre todo la de este último, van a imprimir un giro en la doctrina acerca de la pretendida indivisibilidad de la soberanía. La portura de estos autores acerca de la división de poderes, sostenida en base al principio fundamental que propone la participación en la organización de una pluralidad de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial), que se contienen entre sí, produciendo en consecuencia un equilibrio o unidad que les limita recíprocamente, no permite atribuir ya a una sola voluntad individual la representación del Estado. Son los tres aludidos poderes los que se reparten la soberanía del Estado.

Más recientemente Carl SCHMITT dio un nuevo giro al tema, definiendo al soberano como «aquel que decide en el Estado de excepción»⁵², con esta definición se esta recuperando, en cierto sentido, la unidad del poder que proponían aquellos primeros autores, aunque con otras diversas peculiaridades y matizaciones.

Como podemos observar la cuestión acerca de la divisibilidad de la soberanía ha pasado fundamentalmente por tres fases doctri-

⁵¹ BODINO. *Las seis libros de la República*, traducción de la lengua francesa y enmendados Catholicamente por Gaspar de Astaño. RSVNZA. Turin MDXV. I,8.

⁵² SCHMITT, C. *Teología Política*. En el vol. *Estudios Políticos*. Trad. por F. J. Conde, Madrid 1941, págs. 66 y ss.

nales, una primera en la que se afirmaba la indiscutible indivisibilidad de la soberanía, otra en la que, a través de la teoría de la división de poderes, se proponía su fraccionamiento, y por último, coincidiendo con una proximidad en el tiempo, la que supone una vuelta a la creencia acerca de la indivisibilidad de la soberanía. Cual de ellas es la más acertada no es misión que nos corresponda dilucidar, si bien podemos indicar que a nuestro juicio la división de poderes no supone, en ningún caso, que la soberanía deje de ser una, pues pese a que los poderes que a ella corresponde sean practicados por tres órganos distintos, los citados tres órganos serán integrantes de un único Estado a quien corresponde una única soberanía.

Otro tema que parece interesante y polémico es el referente a los límites de la soberanía. La cuestión la podemos plantear como sigue. La soberanía es ante todo el «poder» que ejerce el Estado; cuando decimos que el Estado es soberano queremos decir que tiene «poder». La soberanía como «poder» indudablemente supone capacidad de disposición. Decir que el Estado es soberano es tanto como decir que puede disponer -que es competente, que tiene capacidad- acerca de la organización política de un colectivo de personas, y esto es lo que le otorga su infinitud característica. Siendo así cabe preguntar, este «poder» ¿tiene o no que limitarse?. De hecho la respuesta al dilema planteado no parece fácil desaparecer, pero podemos decir que el «poder» conforme al cual el Estado se constituye en soberano no es, o no debe ser, en ningún caso ilimitado y menos aún arbitrario. Todo poder soberano surge de una cierta situación histórica y con un fin determinado, saberse condicionado y sujeto a él es lo que le va a dotar de sentido. Así pues el Estado como «poder» sólo tendrá sentido cuando obre con arreglo a sus fines, y por tanto bajo los límites por ellos señalados.

El problema no queda aún resuelto, pues falta determinar cuales serán los límites a los que deberá quedar sometido el Estado. La doctrina en este punto, nuevamente, es dispar. HOBBS y ROUSSEAU se resistieron a que junto al Estado existieran otras «sociedades intermedias», pues consideraban que podía constituir un freno a la soberanía incondicionada. Frente a ellos, en el último siglo, una concepción social, unas veces sólo pluralista y

otras orgánica, se ha impuesto sobre aquella otra monista de la soberanía.

Una limitación que reiteradamente ha venido imponiéndose al poder estatal, observada ya en su momento por BODINO -autor, por otra parte, en absoluto partidario de limitar la soberanía⁵³- es la que producen las relaciones internacionales entre Estados, nos referimos concretamente a la existencia de un derecho internacional que tenga como sujetos pasivos a éstos y pretenda regular sus relaciones. KELSEN ha pretendido resolver, más modernamente, la contradicción entre la doctrina clásica de la soberanía y la interferencia que en ella puede suponer un derecho de dicha índole, indicando que sólo pueden considerarse Estado ciertas comunidades relativamente supremas⁵⁴ que quedarían por ello en una situación muy especial en relación a ese derecho. Fuera de considerar adecuada o no esta solución, lo que si parece cierto es que, si bien el Estado puede parecer limitado -sobre todo en la actualidad- por ciertas normas internacionales, ello no es del todo cierto. El Estado tiene libre disposición para refrendar o no las normas internacionales y, por lo tanto, en cierta forma, hacer suyas las disposiciones internacionales que desee; una norma internacional que no haya sido refrendada por un Estado -a través de la prestación de su consentimiento- no puede afectar en ningún modo ni caso a éste. Es por eso que siendo el propio Estado quien determina cual será el derecho, o la parcela de derecho, internacional al que se va a someter, ese mismo derecho no puede constituir, lógicamente, ninguna limitación a la soberanía de aquel, en tanto esta vinculación es precisamente producto de una decisión soberana.

⁵³ BODINO. *Los seis libros...* Op. cit. I, 8. «Por que el Principe no es obligado más al derecho de las gentes de lo que es a sus propios editos. Y si el *Ius gentium* es injusto el Principe lo puede con sus leyes derogar en su Reyno, y proyuir a los subditos el vfo del». Pag. 96.

⁵⁴ KELSEN, H. *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts. Beitrag zu einer reinen Rechtslehre*. Verlag von J.C.B. Mohr (Paul Siebel) Tübingen, 1928.

Entonces, ¿podemos afirmar que la soberanía es un poder totalmente ilimitado?. Lo cierto es que no es así, El Estado, y como consecuencia el poder que ejerce, debe verse limitado al menos por esos objetivos que le son propios, a los que ya hemos aludido. El problema está en delimitar éstos, pues pueden variar según las circunstancias en que se desarrolle cada Estado, siendo su enumeración, con carácter genérico, algo poco menos que imposible. En cualquier caso, y aunque es decir poco, se puede afirmar que dichos límites pudieran venir resumidos por la idea de «bien común» como fin supremo del Estado y límite de sus acciones.

Hoy día parece que, en base a un derecho natural racionalista⁵⁵, que hunde sus raíces en el pensamiento de LOCKE⁵⁶, se admite que existen ciertos límites a la soberanía, impuestos como consecuencia de la relación que el Estado mantiene con sus súbditos. Este, se afirma, deberá reconocer ciertas libertades del ciudadano. Hemos de insistir, no obstante, que a nuestro parecer el Estado -su soberanía- no está limitado más que por sus propios objetivos, y que si en cierta manera ha de reconocer un mínimo de libertades a los ciudadanos que componen su población, lo será, como bien dice BATTAGLIA, porque «el Estado tiene que ser voluntad que quiera al unísono con todos los quereres subordinados»⁵⁷, y esto queda, sin duda alguna, dentro de sus objetivos, dentro de ese «bien común» que hemos mencionado. Lo que nos enseña que la soberanía lejos de ser ilimitada y arbitraria, posee un fundamental límite, que viene definido por sus propios fines u objetivos.

⁵⁵ Durante el siglo XVII se afirma insistentemente por parte de los autores racionalistas, la existencia de derechos naturales anteriores al Estado, sobre los que éste no podría disponer, originándole así ciertos límites.

⁵⁶ LOCKE, *Two Treatises of Government*. II, 135 Edited with an introduction, notes and translation by Philips Abrams. Cambridge University Press, 1967.

⁵⁷ BATTAGLIA, F. *Curso...* Op. cit. vol. III. Pag. 54.

D) FINES DEL ESTADO

Una definición puramente formal del Estado, en la que se omitiera una alusión a sus fines nos daría una equívoca e imperfecta idea de aquel. El Estado tal como nos afirma JELLINEK⁵⁸, es una unidad de fin, de ello se infiere la necesidad de que, para conocer verdaderamente lo que el Estado es, sea inevitable saber cuáles sean sus fines. El Estado que indiscutiblemente se manifiesta en una serie ininterrumpida de acciones humanas, debe tener unos concretos motivos que a ello lo muevan; en el más puro sentido teleológico, la supresión de finalidad, en cuanto que toda acción ha de estar determinada por un fin, haría del Estado una fuerza irracional, lo que eliminaría la justificación de su existencia. Todos los actos del Estado necesitan tener un fin o una finalidad que conforme la existencia del mismo, sin ello el Estado no sería un ente racional.

Más difícil es, sin embargo, señalar el fin objetivo del Estado, al ser éste una institución social no es posible un conocimiento objetivo que permita delimitar cuál es este fin sustraído de toda duda, al contrario la especulación subjetiva ha producido que en distintos tiempos y espacios se haya tenido una concepción particular y distinta sobre los fines de éste instituto. Por otra parte, es obvio que cada Estado concreto ha tenido siempre unos fines propios y peculiares, lo que hace aún más difícil la labor de concreción acerca de los fines del Estado. La pregunta que cuestiona ¿qué fin persigue el Estado en relación a los que forman parte de

⁵⁸ JELLINEK, *Teoría General...* Op. cit. Pag. 174.

él? no se nos presenta, pues, como de fácil solución.

No obstante las anteriores afirmaciones, hemos de admitir que no es del todo imposible, al menos desde un punto de vista racional, hacer una aproximación a esa idea de fin objetivo o último del Estado. Por diferentes que puedan ser los fines humanos, siempre creemos se puede reducir dicha variedad a algunos que valgan como superiores. La mayor parte de las acciones humanas están subordinadas, de una u otra forma, a fines superiores como son la felicidad de los individuos o la protección de la vida, y aunque el hombre utiliza muchos medios para conseguirlo -apareciendo así la idea de fines intermedios⁵⁹- la variedad de éstos últimos tiende a convertirse en un sólo fin. De la misma manera la afirmación de que todo Estado tiene en cada momento fines particulares y varios no obsta para que ellos puedan ser reducidos a un fin más general.

Aunque los autores que se han preocupado de estudiar los fines del Estado se han manifestado de muy diversa manera según distintos puntos de vista, podemos afirmar que todos, excepción hecha de los formalistas⁶⁰, han considerado que el Estado, ante todo, ha de perseguir como finalidad lo que denominan como «uti-

⁵⁹ ARISTOTELES escribió que «si es verdad que existe algún fin de nuestros actos que nosotros queremos por sí mismo, mientras que los demás fines no los buscamos más que en orden a este mismo fin, si también es verdad que no en todas las circunstancias nos determinamos a obrar subiendo de un fin particular a otro -pues procederíamos hasta el infinito de modo que nuestro deseo sería vacío y vano-, es evidente que este último fin no puede ser otro que el bien e incluso el bien supremo». *Ética a Nicómaco*. 1094a.

⁶⁰ Quizá, hoy día, cuando el Estado ha empezado a relajar sus obligaciones con respecto a la comunidad y cada vez ofrece menos prestaciones al ciudadano -al que se encuentra ligado por un teórico pacto de obediencia-protección como advirtió HOBBS-, las doctrinas formalistas y su afirmación de que el Estado es un fin en sí mismo -SCHELLING en *Vorlesungen über das akademische Studium*, 1803, pag. 325, dice que el fin del Estado es inmanente a su ser- empiecen a tener razón y el Estado tenga como única misión justificar su existencia para así eternizarse, lo que no dejaría de ser triste.

lidad común» o «bien común»⁶¹. Pese a esta coincidencia, tampoco nos hemos de engañar pensando que todos ellos -en un milagroso acuerdo- han querido decir la misma cosa con la utilización de estos términos. Los conceptos de bien y utilidad son tan amplios e indeterminados que, por ello, son susceptibles de interpretaciones varias y distintas, incluso contradictorias.

Sin intención de abarcar toda la gama de interpretaciones, a través de lo que podemos denominar un muestreo, se pueden enumerar algunos de los diversos sentidos de dichos términos. Entre ellos figura el platónico de «justicia estamental», como virtud total que a su vez constituye el bien general y el orden del Estado, ARISTOTELES, por su parte, consideró a la autarquía como el bien de la comunidad y el fin a perseguir por el Estado. SAN AGUSTIN, desde su formación cristiana, consideró como bien común a la paz social y la adecuación al Orden eterno. HOBBS, mucho más pragmático, nos advirtió que el único bien común era el de la seguridad y la protección de la vida, sólo eso justificaba la existencia del Estado. KANT, por último y para no extendernos más en lo que hemos dicho era sólo un muestreo destinado a demostrar la variedad de opiniones, consideraba en este sentido que el bien común venía determinado por la coexistencia de libertades.

La fragilidad y poca concreción de este concepto -«bien común»- parece indiscutible, pese a ello no podemos negar que es el más adecuado para nuestras pretensiones. No es nuestra misión la de determinar los fines particulares y concretos a perseguir por cada Estado -que serían muy variados y entre los que se encontrarían el mantenimiento del orden público, relaciones internacionales, obras públicas, defensa de la comunidad, promoción de cultura y enseñanza y un largo etc. más-, nosotros sólo pretendemos encontrar un fin más genérico que englobe a los demás y que sea

⁶¹ El término «bien común» puede sustituirse por el término «interés general», si se tiene en cuenta la distinción que entre ambos establece LUÑO PEÑA en su libro *Derecho Natural*. Ed. la Hormiga de oro. Barcelona 1968. Quinta edición. Pags. 188 y 189.

común a cualquier Estado, en cualquier tiempo. No cabe duda de que dicho concepto de «bien común», pese a su poca concreción, es el más idóneo para ello, pues si hay algún fin común a todos los Estados es precisamente éste. Todos los Estados, al menos nunca hubo alguno que lo negara, han actuado siempre proponiendo como fin -criterio inspirador- el «bien común», lo contrario supondría desvirtuar esta institución. Ningún Estado puede ir contra tal fin⁶². Por otra parte, hemos de precisar que si dicho concepto es ambiguo, lo será menos si es entendido en el sentido de que el Estado debe velar por la conservación de aquella forma peculiar de vida, bienes e intereses de su pueblo, y en este sentido es como nosotros lo entendemos.

⁶² No negamos el hecho evidente de la existencia histórica de Estados (por así llamarlos) que operativamente no han perseguido dicha finalidad, pero lo que parece indiscutible es que, incluso éstos, han tenido que aludir en sus principios doctrinales al «bien común», intentando justificar de este modo sus acciones de cara a la comunidad. Así lo ha indicado FERNANDEZ ESCALANTE en las páginas 200 y 201 de su artículo *Justicia, Derecho, Derecho Natural, opción revolucionaria*, publicado en *Anuario de Estudios Sociales y Jurídicos* de la Escuela Social de Granada. «No existe un sólo ordenamiento jurídico que afirme en sus postulados fundamentales -la Constitución o el texto que haga sus veces-, que el orden jurídico-político del Estado correspondiente intenta realizar otra cosa que la justicia (o determinadas justas aspiraciones), en cualquier forma, tácita o expresa, que venga invocada. Si la hipocresía era el tributo que el vicio concedía a la virtud, según el conocido epigrama, la aspiración a realizar la justicia es el tributo que el orden jurídico concede a la ética, el homenaje que el derecho positivo rinde al derecho natural».