

Indicaciones acerca de la Soberanía Política

FAUSTINO J. LEGON

Profesor de Derecho Político en las Universidades de Buenos Aires y La Plata

I - Definiciones y sentidos de la soberanía

Después de haber analizado los elementos más objetivos y materiales del Estado, a saber, su base territorial y los núcleos humanos que lo integran, arribando al aspecto *poder*, concebible como la forma actuante que configura y fisonomiza la entidad política, nos encontramos en la doctrinal discusión, de variados aspectos, relativa a la llamada "soberanía".

Término famoso, que despierta de inmediato resonancias indefinibles, y tiñe de interés banderizo los reflejos que suscita.

Para sortear los escollos que esta materia ofrece al investigador de la teoría del Estado, sería imprescindible, como requisito previo de pulcritud metódica, una definición precisa del sentido político-jurídico del vocablo. Y eso, a la verdad, no es fácil ⁽¹⁾.

Ya en su tiempo la reclamaba Bodin, advirtiendo que ningún filósofo, político ni jurisconsulto había formulado tal definición, a pesar de constituir —a su entender— el punto principal y más necesario de comprensión en el tratado de la República.

El empeño definidor, lejos de conducir a una depurada idea del asun-

(1) Esto ocurre con varios otros vocablos en esta materia: "Estado", por ejemplo. Jellinek lo encomia: su utilidad resulta de su aspecto incoloro; no añade representación accesoria que perturbe su generalidad. En cambio, Kelsen le atribuye multiplicidad de sentidos con el peligro consiguiente; y afirma que siendo las significaciones de la palabra *Estado* casi ilimitadas, hay que reputar estéril el empeño por mostrar su significación justa.— L. Raggi (*La teoría della sovranità*, Génova, 1908; p. 9) anota lo de Preuss: "*A priori* debe desconfiarse de un concepto central que cada autor comprende diversamente. En la ciencia los términos técnicos abrevian, pero deben significar, lo mismo para todos, como las cifras".

to, ha servido para multiplicar las acepciones y enmarañar los sentidos, en forma tal, que el vocablo mismo se ha tornado germen de confusiones, suscitando equívocos elogios y vituperios.

Bryce escribió en 1901 en su monografía *The nature of sovereignty* (2), que así como en los territorios comprendidos entre las fronteras suelen refugiarse quienes huyen de la justicia, así en el terreno situado entre la ética, el derecho y la ciencia política han penetrado vocablos vagos y ambiguos que perturban los estudios; y entre tales malhechores ninguno origina tantos trastornos como la "soberanía", pues las discusiones que provoca han sido tantas y tan aburridas que hasta el más paciente se alarmaría si se le invitase a recorrer de nuevo el polvoriento desierto de abstracciones al través del cual condujeron a sus discípulos no pocas generaciones de filósofos de la política.

No es extraño, pues, que Garner aliste autores que desearían ver borrada esa palabra de la literatura política, por equívoca, discutible o pernicioso, o que don Luis Araquistain, destacado miembro de la Comisión parlamentaria que preparó la última constitución española; la de 1931, mientras las Cortes Constituyentes estaban en su tarea, motejase en un diario madrileño el concepto de soberanía, de "cadavérico, agusanado e infeccioso" (3).

Autores que recuerdan tales opiniones, sin embargo, se pronuncian en pro de un estudio de la materia que sea respetuoso de su tradicional importancia, cuya persistencia patentiza el hecho de que siempre siga ocupando en gran medida la atención de los mismos que la repudian (4).

La definición genérica de soberanía nos enfrenta con una confusa variedad de acepciones. No han faltado esfuerzos de clasificación.

Le Fur en su voluminoso estudio sobre el Estado Federal la intenta, aunque le resulta un tanto diluida (5).

Merriam (6) traza una sistematización de acepciones un poco más precisa; a saber: 1º) por soberanía se designa la posición eminente y privilegiada del monarca, ya ilimitada, ya con regulación de tipo constitucional; 2º) puede referirse aquel vocablo a la supremacía del Estado-colectividad, con relación a los integrantes, individuos, asociaciones. Este concepto lo subdivide el mismo autor en tres acepciones que arriesgan confusión, pues se refieren al órgano más alto, al poder constituyente, o al poder de facto, el que en la realidad es obedecido, y que busca su camino,

(2) Inclusa en sus *Studies in history and jurisprudence*. Oxford, 1901, tomo II, págs. 49 y sigs.

(3) Cita de Nicolás Pérez Serrano: *La constitución española*. Madrid, 1932, p. 50.

(4) Nicolás Pérez Serrano: *El concepto clásico de soberanía y su revisión actual*. Madrid, 1933, p. 7.

(5) Luis Le Fur: *Etat Fédéral et confédération d'Etats*. París, 1896, pág. 418 y sigs.

(6) *History of the theory of sovereignty since Rousseau*. New York, 1900, p. 224. Puede verse también: págs. 122 y 123.

aunque sea el de la fuerza, para prevalecer (7); 3º) en las relaciones inter-estadales, significa algo equivalente a la independencia.

Con mayor claridad y nitidez ha fijado Carré de Malberg una discriminativa clasificación de los sentidos de la soberanía, al través de sus andanzas históricas: en primer lugar, supone el carácter supremo de un poder plenamente independiente, y en particular del poder estadual; en la segunda acepción, significa el conjunto de facultades comprendidas en el poder del Estado y se hace sinónima de tal poder; y por fin, sirve para caracterizar la posición que ocupa dentro del Estado el titular supremo del poder, y entonces la soberanía se identifica con el poder del órgano (8).

Para esas tres significaciones, la lengua alemana cuenta (9) con tres vocablos diferentes: "soveränität", "Staatsgewalt" y "Herrscher". Procurando lograr claridad, Carré de Malberg propone decir respectivamente: 1º) Soberanía del Estado; 2º) poderes del Estado; 3º) Soberanía en el Estado.

Pero la clasificación de las acepciones, y la pulcritud consiguiente en el uso de la palabra y del concepto no se han impuesto; y la maraña resulta inextricable, a poco que se penetre en la variedad de los estudios especializados y de las obras generales sobre el Estado y la política.

Algunos, como entre nosotros Joaquín V. González en su difundido y útil *Manual*, entienden teóricamente por soberanía "la potestad suprema para regir a la comunidad". Esto guarda filiación visible con las antiguas investigaciones y disputas en torno de la llamada "suprema potestas"; y continúa la confusión que viene desde Bodin, entre poder y soberanía. Para el clásico Bluntschli, soberanía es también el poder, considerado en su majestad y en su fuerza suprema. Para Ranelletti —recuérdalo Raggi— soberanía es sinónimo de imperio. Y como poder de coacción (moral o física) para sujetar los súbditos a la voluntad del gobernante, la entienden Austin y Cornwal Lewis, según recuerda Le Fur. Zorn defínela: "Unidad completa de todos los poderes del Estado".

(7) Bryce: (*Studies*, II, págs. 51 y sigs.) distingue la soberanía *de jure* y *de facto*. En la misma obra (p. 94) clasifica en seis, no las acepciones de la palabra soberanía, pero sí las cuestiones que con ella se ligan, y que la confunden.

(8) R. Carré de Malberg: *Contribution a la théorie générale de l'Etat*. París, 1920, I, 79-87. Para los antecedentes de la clasificación de Carré de Malberg en Rehm, véase Jellinek (*L'Etat moderne et son droit*: París, 1913, II, p. 123. — quien además (p. 126) cita la función soberana de la legislación, aludida por Rehm, — con lo cual tendríamos una cuarta manera de soberanía! La soberanía en el Estado (que se ha llamado asimismo —como lo hizo Rehm— "soberanía del órgano") ofrece diversidad de titulares, de acuerdo a la distinción de funciones atribuidas: por ejemplo, en la Constitución Argentina, además de haber una ley suprema de la Nación (art. 31), se llama jefe supremo el titular del poder ejecutivo (art. 86, inc. 1º), y Corte suprema el tribunal superior del país (art. 91).

(9) J. G. Bluntschli (*Derecho Público Universal*. Madrid, 1880, I, p. 404) decía que en alemán no hay palabra que abarque simultáneamente todos los aspectos de la soberanía; por eso cree necesario usar dos: "Staatshoheit" y "Staatsgewalt". Sobre la terminología alemana: Merriam, ob. cit., nota en p. 122.

Bluntschli también la contempla implicando *unidad*, condición necesaria de todo buen organismo, por lo cual no acepta su división. Santamaría de Paredes, igualmente ve en la soberanía "el poder público considerado en su *unidad*". Y Pérez Serrano concluye su monografía sobre el tema manifestando: quien dice Estado dice soberanía: ésta implica *unidad de voluntad* ⁽¹⁰⁾.

Para Rousseau era *el ejercicio* de la voluntad general, y para Orlando es un *instante psíquico*: "la soberanía es aquel momento en que se afirma el Estado como persona jurídica", nos dice, sin perjuicio de que pocos renglones antes, en la misma obra en la cual asienta aquello, mencione la definición de Gerber, que adoptó hacia 1888: la soberanía es "un *poder de voluntad* en un organismo concebido como persona", y de que en los Principios de Derecho Constitucional, del mismo Orlando, aparezca como *la fuente* de los poderes públicos ⁽¹¹⁾.

De Maistre, en *Du Pape*, afirmó que la *infallibilidad* en el orden espiritual y la soberanía en el orden temporal son palabras perfectamente sinónimas ⁽¹²⁾.

En una de las lecciones dictadas por Duguit en la Universidad de Columbia, en diciembre de 1920 y enero y febrero de 1921, decía el ilustre y entonces famosísimo publicista francés, que todo lo disertado sobre la soberanía desde hace más de dos siglos, lejos de aclarar el asunto, lo ha embrollado. Rechaza expresamente la distinción, común en los autores alemanes, entre poder público y soberanía, así como la pretensión de llamar soberanía a cierto carácter, aspecto o manifestación del poder público. "Soberanía, poder público, poder del Estado, autoridad política, — todas estas expresiones son para mí sinónimas — dice —, y empleo la palabra soberanía porque es la más corta y la más cómoda".

En la edición de 1921 —la segunda— de su *Traité de Droit Constitutionnel* (I, p. 402) asienta esta frase típica: "Creo poder decir que des-

(10) Joaquín V. González: *Manual de la Constitución Argentina*. Décima edición, p. 81. — Bluntschli: *ob. cit.*, I, 403. — Le Fur: *ob. cit.*, págs. 420-421. — Pérez Serrano: *ob. cit.*, p. 43. — Santamaría de Paredes: *Curso de Derecho Político*. Madrid, 1913, p. 153. — Raggi: *ob. cit.*, p. 18.

(11) Rousseau: *Contrato Social*, Libro II, cap. I. — Víctor Manuel Orlando: *La personalidad del Estado*. Bs. A., 1925, p. 132. — Adolfo Posada: *Tratado de Derecho Político*. Ed. 1915, II, p. 81. Esta idea de *fuerza* aparece en muchos autores y escritos. En uno de muy secundaria importancia, pero que ha de reflejar —por su carácter de tesis universitaria— una enseñanza prevalente, tenemos esta expresión inicial: "Es un quasi axioma de derecho público que os poderes gubernamentales do estado defluem todos de um só e mesmo principio, a que se chama soberania. De referencia a este enunciado é unanime é universal o accordo dos espiritos" (Virgilio de Lemos: *O conceito da soberania*. Bahía, 1900, p. 7). La definición final de este mismo trabajo (p. 25) da esta idea de la soberanía: "o complexo dos poderes publicos, coordenados e systematisados entre si pela energia juridica, ou pela força omnipresente do direito".

(12) Cousin, en cambio, previene que el poder absoluto e ilimitado sólo pertenece a la infalibilidad (Merriam: *ob. cit.*, págs. 60 y 76). El *Theoetiste* de Renan (*Dialogues et fragments philosophiques*, p. 111) exclama: la aristocracia que sueño encarnaría la razón, siendo un Papado verdaderamente *infallible*.

pués de treinta años de estudios de derecho público me mantengo en la convicción de que todas las discusiones sobre el sentido y el alcance del vocablo *soberanía* son completamente ociosas".

Habiendo vivido Duguit en el seno de la penuria positivista, con su ceguera metafísica y su radical nominalismo, poco puede servirnos su sistema —ya un tanto olvidado— para la neta discriminación de los conceptos abstractos del derecho público y de la filosofía política. A ese origen intelectual puede atribuirse la concepción de la soberanía como *hecho desnudo*. Un autor nacional afirma: la soberanía no es el poder subjetivo de mando expresado en la voluntad general, ni constituye una entidad metafísica. Por el contrario, la soberanía es el *hecho objetivo*, real, de imponerse una mayoría, y a veces una falsa mayoría de voluntades individuales ⁽¹³⁾.

El krausista don Adolfo Posada, maestro respetado de varias generaciones de intelectuales hispanos, siguiendo las huellas de Giner, parte del *poder supremo* y fundamental del Estado, para ver en la soberanía un concepto que sintetiza en expresión adecuada las cualidades propias del poder político. La soberanía, entonces, consiste en una *cualidad*. Otros autores coinciden en lo de la *cualidad*, pero difieren respecto del *sujeto*: es el Estado mismo, para Borel o Le Fur; es el *poder* del Estado, para Jellinek; es el *derecho*, para Krábbe.

Según Fuzier-Herman ⁽¹⁴⁾, *libertad* y soberanía se confunden. Ser soberano es ser libre: Es el derecho absoluto de disponer de sí. Para Hauriou, asimismo, la soberanía es el *dominio o posesión de sí* ⁽¹⁵⁾. En su libro *Los peligros de la democracia francesa*, Villey afirma enfáticamente: "la soberanía nacional es la *libertad* colectiva de la nación".

Desde luego, en sus aspectos internacionales, la soberanía parece significar predominantemente libertad o independencia; y en el proceso histórico que va gestando la idea moderna de la soberanía vemos esa actitud emancipadora, evasiva de supeditaciones, en función eficaz. Unidas las ideas de independencia y de aptitud dan como resultado otra visión; por ejemplo, la de García Gallego, para el cual: "la soberanía, o no significa nada, o significa esto solo: *independencia* y *facultad* para lograr el fin específico de las comunidades, que es el fin específico que ha de perseguir la autoridad social" ⁽¹⁶⁾.

(13) C. Sánchez Viamonte: *Derecho Político*. Bs. As., 1925, p. 70 - 71.
Tehernoff — La protection des nationaux résidants a l'étranger, 1899.
(14) Eduardo Fuzier - Herman: *La séparation des pouvoirs*. Paris, 1880, p. 16.
(15) Maurice Hauriou: *Précis de droit constitutionnel*. Paris, 1923, p. 159: "La souveraineté est proprement la maîtrise de soi ou la possession de soi".
(16) Jerónimo García Gallego: *Las limitaciones de la soberanía, la tiranía parlamentaria y la constitución del porvenir*. Madrid, 1926, p. 66.

En algún momento Le Fur ha escrito que la soberanía consiste en el *derecho de mandar*; mientras que, a la inversa, para Saint-Girons y para Villey consistiría simplemente en el *derecho de ser bien mandado*, eligiéndose las autoridades de manera que ostenten la confianza y la aceptación nacional ⁽¹⁷⁾.

Cierta similitud con ese punto de observación puede señalarse en otros autores. Así Jerusalem —prestigioso jurista alemán contemporáneo— equidistante del extremoso normativismo de Kelsen, y de la concepción sociológica de la doctrina del Estado, concluye, en que si la soberanía no es un poder, ni una fuerza natural, objetiva, es —en cambio— una *idea-fuerza*, que comparten los gobernantes y los gobernados, y que respalda las iniciativas y atribuciones de los órganos del Estado ⁽¹⁸⁾.

Según Fischbach ⁽¹⁹⁾, sólo en época relativamente cercana la investigación científica llevó al convencimiento de que la soberanía no es equivalente al poder del Estado, sino una *propiedad* del poder perfecto.

Esa aptitud de decidir en última instancia, de modo inapelable, o sea de obrar en el propio ámbito de actividad sin más límite que el del agotamiento de la energía generadora del poder de obrar, advierte Posada que es predicable de toda autonomía personal, en cuanto tiene voluntad y medios para realizar sus fines. Entonces toda personalidad resulta soberana, desde que se le reconozca un poder particular de determinación e independencia para actuar. Sin embargo, reconoce que el término soberanía no ha solido aplicarse sino con respecto al poder del Estado, — y con tanta mayor precisión cuanto más claramente fué reconocida su personalidad jurídica.

Esta índole de razonamiento conduce de la mano a la equiparación de soberanía y *capacidad jurídica*. El clásico tratado de Jorge Jellinek, — alta expresión de la doctrina alemana del Estado, — después de un detenido estudio de los aspectos y del desarrollo del tema, aún en relación a los Estados no soberanos, arriba a la siguiente fórmula: “la soberanía es la *capacidad* de determinarse el Estado solo a sí mismo del punto de vista jurídico” ⁽²⁰⁾.

(17) Cf. Marcel de la Bigne de Villeneuve: *Traité général de l'Etat*. Paris, 1929; prefacio, p. XVII, y p. 365.

(18) Cf. Francis Jaeger: *Le problème de la souveraineté dans la doctrine de Kelsen*. Paris, 1932, pág. 149.

(19) *Teoría General del Estado*. Barcelona, 1929, pág. 128. — L. Raggi (*ob. cit.*, pág. 206 y sigs.) muchas acepciones de soberanía, de diversos autores, menciona. Y por su parte, en lugar de aceptar que se hable de soberanía y de poder estadual, usando dos expresiones distintas, cree que podría aludirse a *soberanía subjetiva* y a *soberanía objetiva*, aunque en general se haya aludido por los autores a la objetiva. Rechaza la primera, y adopta la segunda, advirtiendo que muchos llaman *poder estadual* el contenido de lo que él entiende por soberanía. Su confusión de soberanía y poder estadual lo lleva a afirmar decididamente que la soberanía es una característica distintiva del Estado (p. 278-283).

(20) *L'Etat moderne et son droit*. Paris, 1913, tomo II, p. 155.

También Orlando se ha detenido en la comparación de la soberanía con la capacidad; y eso, sobre aclarar las ideas en el campo jurídico, brinda una base lógica para la limitación del concepto, pues toda capacidad está en relación con el fin o el destino de la personalidad que la sustenta.

Ahora bien, el planteo de la posibilidad de múltiples capacidades ha dado origen a otro sentido de la soberanía. No se tratará de una simple capacidad, sino de una posición eminente que permita ubicar, deslindar, distribuir las otras capacidades o aptitudes, autónomas sí, pero subalternas; y entonces se llega a concebir, con Haenel, la soberanía como la *competencia de la competencia*, que para algunos autores corresponde al poder central en los estados federales, mientras otros, como Fischbach, la atribuyen sólo a la comunidad internacional. Algo parecido a la competencia de la competencia es lo que Laun llama “*competencia de soberanía*” ⁽²¹⁾.

La idea de Kelsen del “orden normativo superior cuya validez no deriva de otro orden” implica, en rigor, una traslación a su terminología del mismo concepto que se traduce (para los que distinguen Estado y Derecho) en la noción de capacidad autónoma, o mejor, de competencia de la competencia.

Como atribuir al Estado la plena libertad de fijarse a sí mismo la competencia, puede arrastrar, sin duda, a las pendientes opresivas del absolutismo de Estado, rechazan muchos, entre otros el ya citado Le Fur ⁽²²⁾, la competencia de la competencia en el sentido dado generalmente a ella en Alemania. Pero esto corresponde al tema de las limitaciones de la soberanía, más que a su definición.

Orienta mucho distinguir las nociones “poder político” y “soberanía”. Resulta de una obra de clarificación reconstructiva en la cual han intervenido muchos destacados pensadores, y que aún no puede darse por terminada.

Un francés, Bigne de Villeneuve, reconoce que la iniciativa ha correspondido a la escuela alemana, al empeñarse en aislar la idea de soberanía de los accesorios de orden político que la confundían y desnaturalizaban; si bien atribuye a los autores franceses de los últimos tiempos un trabajo útil de morigeración de las exageraciones abstractivas de aquella, para mantenerse un poco más cerca de las preocupaciones realistas. Y con laudable franqueza otro francés meritísimo, Luis Le Fur, ha declarado que es muy importante esa distinción entre poder de Estado y soberanía “de la

(21) Rodolfo Laun: *La démocratie*. Trad. francesa; Paris, 1933; págs. 98 y sigs.

(22) Prólogo al tratado de Bigne de Villeneuve, pág. XVIII. Bigne, en el tomo I, pág. 405, califica la fórmula aludida de perniciosa, inexacta y susceptible de las más dañinas interpretaciones.

cual reconozco que no advertí todo el interés en ciertos pasajes de mi *Estado Federal*²³. Distinción muy a menudo olvidada, agrega, aunque Jellinek ya hubiera demostrado su importancia. La soberanía —concluye (23)— no es sino una *cualidad* del poder, que no pertenece propiamente a nadie, ni antes de la formación de las sociedades, ni durante, ni después, como tampoco la blancura pertenece al objeto blanco, ni la honradez al hombre honrado. Es algo que se superpone al poder, una vez constituido, para caracterizarlo como el más elevado. Pero ese poder más alto sobre un punto dado, como la cumbre más elevada de cierta región, no es necesariamente el más elevado en todas partes: *el poder del Estado es soberano, solamente allí donde existe.*

En efecto, siendo la soberanía un adjetivo sustantivado, no debe perder su posición adscripta, su función accesoria de calificación de los poderes. Tiene perniciosas derivaciones la equivocada suposición de que sea en sí misma un poder o fuente de poderes; pero esa equivocación es la que ha servido para dar interés dramático a las lucubraciones sobre la soberanía, tornándola personaje mítico y protagonista esforzado, que urde, declara, impone soluciones autoritarias, o mella, carcome, derrumba gobiernos.

Asomarse al equívoco y denunciarlo, nos reconduce al viejo y permanente estudio directo de los poderes y autoridades con su jerarquía ética, como punto de arranque de una concepción racional de la convivencia humana, conciliando libertad y disciplina.

Y si entonces, frente a las potestades, centros de dirección y mando, focos de autoridad compulsiva, nos planteamos el problema de la supremacía decisoria respecto de cada materia, un ponderado relativismo permite multiplicar la calificación de soberanía.

Con el retorno a la noción adjetival y a la idea de jerarquía relativa, conexas a la comprensión de los fines propios para cada órbita genuinamente autónoma de actividad, las soberanías se racionalizan, se atemperan, y se conciertan recíprocamente.

Ya el problema de la *limitación* de la soberanía perderá urgencia y acrimonia: el límite del *fin* zanja inicialmente la dificultad. La jerarquía de los fines ilumina las soluciones en los casos confusos de roces y de dificultades de competencia.

Así como se concibe que el hombre pueda vivir en la forma que le parezca, pero teniendo pulmones en lugar de branquias no le sea dado hacerlo dentro del agua, trasladando esa noción de límite, del orden físico

(23) En Bigne, *Prólogo*, págs. XV a XVII.

al moral, aparecen órbitas claras para la actividad del hombre y de las instituciones colectivas de los hombres, delimitadas por la razón en el plano de los principios.

II - Formación del concepto de soberanía

En general, quienes más autorizadamente se han preocupado de trazar el origen y el desarrollo histórico del concepto moderno de soberanía, señalan a Francia (1) como laboratorio en donde se van precipitando los ingredientes constitutivos de aquél: Bluntschli, Meyer, Rehm, Jellinek, en Alemania; Duguit (2), Esmein, Carré de Malberg, Bigne de Villeneuve, en Francia. Sería difícil agotar la nómina de los que lo han filiado allí (3).

Esto no implica negar que los rastros de algunos de los elementos de la soberanía hayan querido hallarse aún en la remota doctrina política de los historiadores y filósofos griegos, si bien en esto ya no se encuentra igual concordancia de opiniones. Algunos, como Jellinek, niegan que existiera entre los griegos y los romanos esa noción; otros, como Merriam, Posada o Bigne de Villeneuve, señalan, por lo menos, su realidad parcial. Esta divergencia proviene de una indeterminación metódica inicial, pues Jellinek se refiere al concepto de la soberanía en la primera acepción de las que propone Carré de Malberg, — es decir, *soberanía del Estado* —; mientras que Posada se está concretando propiamente a la tercera acepción del término, es decir, la soberanía *en el Estado*.

En efecto, Jellinek acude —como a único principio de aparente semejanza— a la *autarquía* de la *polis*, tal cual ella resulta de los textos aristotélicos. En cambio, Posada sistematiza los diversos principios que gradúan y regulan el poder constitucional dentro del Estado.

Establece en su argumentación analítica Jellinek: el carácter propio del Estado, el que lo distingue de todas las otras clases de comunidad hu-

(1) Sobre los antecedentes previos a Bodin, nota muy completa en L. Raggi: *Teoria della sovranità*. Génova, 1908, págs. 16 y sigs.

(2) En el primero de sus grandes trabajos "*L'Etat, le droit objectif et la loi positive*" (1901) tiene un meritorio cuadro histórico, bien aprovechado en textos posteriores.

(3) Raggi (*ob. cit.*, p. 29, nota) toma de Rehm la advertencia de que *superior* (término latino usado en la doctrina de los glosadores sobre colectividades políticas *superiorem recognoscentes* y *non recognoscentes*) equivale al francés *sovrain* o al italiano *sovrano*; de modo que en tal doctrina se habría ya usado explícitamente la palabra "soberano".

mana es, para Aristóteles, la *autarquía*; pero esa noción antigua no tiene absolutamente nada de común con la noción moderna de soberanía. Significa autosuficiencia, según la cual dentro del Estado-polis los esfuerzos humanos para completarse mutuamente alcanzan mejor su objetivo. Que la autarquía no es un principio jurídico, sino una categoría moral coincidente con el tono de la época, lo demuestra que el mismo concepto más tarde se traslade a una significación individual: para cínicos y estoicos la autarquía es la nota esencial del individuo perfecto, del "sabio"; alto grado de perfección que asegura la virtud y hace al hombre independiente del mundo exterior (4).

A juicio de Posada (5), la noción de autarquía y la concepción de *polis* como comunidad humana superior y perfecta entrañan una de las exigencias de la soberanía real de los Estados, que en las doctrinas modernas alcanza relieve más fuerte: la de la comunidad sustantiva. Por otra parte —agrega— en la *Política* de Aristóteles hay una doctrina del *poder político*, y no puede desconocerse que en la idea moderna de la soberanía va siempre implícito el supuesto de un *poder superior que decide y dirige*. Más evidente resulta esa referencia a la soberanía *dentro del Estado* en el resumen de los cuatro puntos que encuentra diseñados en Aristóteles, los cuales han de configurar la soberanía, aunque no alcancen en aquél la elaboración unitaria y sintética que les dará el proceso histórico: el segundo de ellos es —textualmente— "la idea de un poder esencial generador de la actividad del Estado, poder supremo, que en la democracia corresponde a la ciudadanía, y cuya residencia en uno, en unos pocos o en todos, servirá de base a las diversas formas de gobierno".

Semejantes antagónicas interpretaciones entre ambos tratadistas germano y español aparecen en cuanto a la época romana, y siguen derivando de la misma causa.

Jellinek no admite que las expresiones *majestas*, *potestás*, *imperium*, o que la idea de que el pueblo sea la fuente de todos los poderes, tengan concomitancia con lo que entendemos o debemos entender hoy por soberanía. En cambio, Posada declara que entre los romanos la noción de la soberanía entraña la idea de una voluntad suprema directora, tal como aparece en el famoso texto relativo a la ley regia ("Quidquid principi placuit legis habet vigorem"). Desde los primeros tiempos romanos, la-

(4) Para el cristiano, una autarquía secundaria, apoyada, es admisible; pero no cabe autarquía total, pues no vivimos, sino con-vivimos (R. Saboia de Medeiros: *Teología y ciencia humana*. — Fascículos de la Biblioteca; San Miguel, 1937, n. 1, pág. 46).

(5) Adolfo Posada: *Tratado de Derecho Político*. Madrid, 1915, tomo I, pág. 105. Coincide con Posada en apartarse de Jellinek y descubrir en Aristóteles —al menos en embrión— la soberanía. Michel G. Georgantás: *De la notion de souveraineté et son évolution*. Lausanne, 1921, p. 9 y sigs. — El análisis de J. Jellinek en *L'Etat moderne et son droit*. Paris, 1911-1913, II, p. 72 y sigs.

te la idea de la soberanía popular, — dentro de la persistencia de una constitución aristocrática — como lo destaca Guillermo Ferrero en sus últimos trabajos. Los romanos a la manera de los ingleses del siglo XVII, al decir de Bryce (6), fueron cultores de la legalidad, y por ello, al menos aparentemente, hasta los días de Justiniano se conserva el recuerdo de las formas republicanas y la idea de la delegación popular del poder.

Discrepancias tales en el análisis histórico podrían evitarse si se trazaran tres historias de la soberanía, una para cual de las acepciones del antes aludido Carré de Malberg.

En la historia de la primera parece exacto que no colaboran expresamente griegos ni romanos. Más no porque entonces la soberanía del Estado no existiese, sino porque existía demasiado: es lo que sugiere Jellinek con estas palabras: "en el mundo antiguo faltaba, en efecto, la sola y única cosa que pudo hacer concebir esta noción de soberanía: a saber, la *oposición entre el poder político y otros poderes*". La soberanía aparece como categoría *histórica* de carácter *polémico*, y con orígenes *defensivos*.

El Estado greco-romano no fué sometido a análisis respecto de la posición baja, alta o superior de sus decisiones. Gozaba prácticamente de una insubordinación absoluta. La ciudad era concebida como comunidad político-religiosa integral.

La Ciudad Antigua de Fustel de Coulanges, en el capítulo titulado "De la omnipotencia del Estado; los antiguos no han conocido la libertad individual", trae una suma de datos verdaderamente ilustrativos de aquella amplia competencia. Nada había en el hombre que fuese independiente: ni su cuerpo, consagrado a su defensa; ni su fortuna, siempre a disposición del Estado; ni su estilo de vida: muchas ciudades prohibían el celibato de los hombres; en Esparta se castigaba al que no se casaba y al que lo hacía tarde; Atenas prescribía el trabajo; Esparta la ociosidad; Locria vedaba beber vino puro; Roma, Mileto y Marsella lo prohibían a las mujeres; Esparta determinábales a éstas el peinado y Atenas les limitaba a tres el número de túnicas en los viajes. En Rodas se prohibía afeitarse; Esparta exigía rasurar el bigote. Antiguas leyes de Esparta y Roma no toleraban contrahechos.

Estado absorbente, totalitario, en su seno el ciudadano debía encontrar la plenitud de sus ideales, hasta que durante los siglos de la decadencia pierde prestigio la ciudad y emergen victoriosos los afanes individualistas que buscan en el refugio de la vida interior la prudencia insobornable de la vida.

(6) James Bryce: *Studies in history and jurisprudence*. Oxford, 1901, t. II, p. 75.

Cabría decir que aquel Estado era excesivamente soberano para darse cuenta de ello; del mismo modo que no se aprecia la salud cuando no se ha conocido la enfermedad o su riesgo.

La inclusión de la soberanía entre los datos caracterizantes del Estado tenía que coincidir con la lenta formación del tipo de Estado que culmina en la Edad Moderna, el cual, posterior a los conflictos medievales y producto específico de la desintegración conceptual y moral del medioevo, sobre cuya multiplicidad de formas orgánicas flota un ideal unitario, nace con recelos y con áriscos apetitos de superioridad. Rompiéndose la unidad fundamental de la Europa cristiana, cada Estado naciente respira hostilidad y selecciona y afila sus armas doctrinales para comparecer en el coso de las ambiciones y de las rivalidades con el máximo poder.

Aquella concepción unitaria, conexas con la jerarquía de los fines humanos, hizo del poder espiritual eclesiástico superior garantía de la moralidad prevalente y de las exigencias fundamentales de la justicia, algo como sede tribunalicia arbitral de las diferencias más agudas; último recurso de los atribulados por las extralimitaciones del poder.

Figgis, publicista británico que aporta a las tendencias pluralistas de la soberanía su criterio autonómico-eclesiástico, piensa que durante gran parte de la Edad Media el verdadero Estado fué la Iglesia, que encomendaba al poder temporal la función meramente política (7). Esto no es aceptable sin ciertas reservas o aclaraciones previas sobre los sentidos en que se interpretó la concepción agustina de *La Ciudad de Dios*, y sobre los alcances de la doctrina del *poder indirecto* de lo espiritual.

Por otra parte, las rencillas del imperio y de las monarquías con el Pontificado, son patentes, y nó admiten aquella interpretación tan amplia, y aún excesiva, de fenómenos que por un lado son estrictamente medievales, pero en otro aspecto doctrinal postulan un principio de validez permanente para el criterio católico.

Lo que sí puede admitirse es que la mente medieval no concibiera el Estado como una constitución específica, esencialmente distinta de las demás asociaciones humanas. Resultaba una *universitas*, diferenciable de las otras en cuanto a su tamaño, a su magnitud; pero no por razón de su esencia. Bártolo dividía las *universitates* en *largae*, *minus largae* et *minimae* (8).

(7) Emilio Crosa (*Il principio della sovranità popolare dal medioevo alla rivoluzione francese*. Torino, 1915) afirma que la humanidad medieval era la Iglesia, la cual comprendía completamente las relaciones religiosas y civiles de los hombres. Esa concepción correspondía al dogma unitario pitagórico, que en la Edad Media informó las teorías naturales y éticas. Dante (*De Monarchia*, I, 17) dice: "Prius ens enim natura producit unum, unum vero bonum; maxime ens, maxime est unum, et maxime unum maxime est bonum".

(8) Martín Grabmann: *Santo Tomás de Aquino*. Trad. española. Barcelona. 1930; nota del traductor en págs. 144-146.

Exhíbese, por tanto, un escalonamiento jurídico de personalidades, que concurrirá a explicar mejor el escalonamiento que de hecho ofrecen los diversos poderes en las épocas de dispersión o pulverización de la autoridad, características del sistema feudal.

Recuerda Posada la trascendencia —ya señalada por otros, como Merriam (9)— del llamado renacimiento del derecho romano desde el siglo XII, y del estudio intenso de las obras de Aristóteles, rehabilitado en el siglo XIII y depurado de los errores que arrastraban las versiones arábigo-españolas, — y alude al efecto definidor que tendrán las luchas y polémicas de los poderes nacionales con el Pontificado, con el Imperio y con las fuerzas feudales y corporativas interiores.

Ese triple aspecto beligerante en ninguna parte se dió con más netos caracteres que en la monarquía francesa.

Contra el poder de los Papas se alzó con tanta insolencia como los Hohenstaufen; en los días de Felipe el Hermoso la acritud fué tremenda y parece haberse llegado conscientemente hasta la ofensa y la injuria de hecho en la persona del anciano, gallardo y combativo Bonifacio VIII. Pudo advertirse el surgimiento de una hostilidad organizada hasta en órganos representativos: los Estados generales de Francia. Y la máxima contenida ya en los *Etablissements de Saint Louis*: "*Li rois n'a point de souverain es choses temporelles*" acrece su sentido, para llegarse en los días de Marsilio de Padua a propugnar la superioridad del Estado respecto de la Iglesia.

No interesa aquí seguir el detalle ni el sentido general de aquellas complicaciones, sino recordarlas como uno de los gérmenes *polémicos* del sentido que Jellinek llama *defensivo* de la soberanía política, — no limitado a Francia; pero en Francia bien perceptible.

La segunda fuente polémica deriva del contraste ante la preeminencia jurídica del Sacro Imperio, y la gradual emancipación de los reinos, rehacios de hecho a reconocer aquélla: el poder imperial, al oponerse a la idea del Estado independiente, origina otro esfuerzo por definir la soberanía.

La tesis oficial, la que domina la doctrina del Estado hasta la Reforma, considera *de jure* a todos los Estados cristianos como miembros del Imperio Romano. Sólo al emperador pertenece la *plenitud de potestad*, la integridad del poder monárquico. Con prodigiosa ignorancia de la vida real —exclama Jellinek— se mantiene la idea de la superioridad del poder imperial sobre todos los otros poderes laicos, en una época en que tal idea no es más que una sombra.

(9) C. E. Merriam: *History of the theory of sovereignty since Rousseau*. New York, 1900, pág. 11.

Todavía el glosador Bártolo consideraba herético a quien sustentase que el Emperador no es el monarca de toda la tierra. El *De Monarchia* dantesco pregona todavía las excelencias del imperio universal.

Pero los varios Estados en creciente fortalecimiento y las ciudades italianas, florecientes y libres, viven otra realidad que sé va tratando de justificar con figuras jurídicas: privilegio, prescripción. Y en Baldo aparece una fórmula afortunada: el rey es emperador en su reino. De allí a rechazar toda intromisión de la decadente autoridad imperial, el camino es corto ⁽¹⁰⁾.

Por último, así como existieron esas dos fuerzas exteriores, otras internas jaqueaban la autoridad de la monarquía: feudalismo, libertades municipales, corporaciones. El impulso que lleva a suprimir todas esas fuerzas o centros autónomos de actividad en el seno del Estado conduce a la posición teórica de Rousseau en contra de las sociedades secundarias ("Importa para tener una buena exposición de la voluntad general que no existan sociedades parciales en el Estado"; *Contrato Social*; libro II; cap. III) y a las realizaciones anti-corporativas de la revolución francesa, como la ley Chapelier.

Hauriou, ha pretendido sentar con fuerza de ley constante que el Estado no se crea a base de contrato sino de federación, o de *synecismo*: lo mismo la Atenas de los Cecrópidas que la Francia de los Capetos ⁽¹¹⁾. El rey capeto no era sino un barón feudal colocado por elección sobre los otros señores, para fines concretos, y que, poco a poco, no sin luchas; va subordinándolos.

Pero la pluralidad feudal comporta durante mucho tiempo una indecisa repartición de las autoridades o competencias y ofrece momentos de dramáticos antagonismos, en los cuales el monarca a duras penas puede contener a ciertos magnates levantiscos utilizando procedimientos desaprensivos: es ejemplar el caso de Luis XI de Francia, de quien se ha dicho que no supo hacer amar la corona, pero ciertamente la fortaleció ⁽¹²⁾.

Los *synecismos* nacen más o menos apretados, y se consolidan de golpe o en etapas sucesivas.

(10) Ver en Emilio Crosa (*ob. cit.*, págs. 100 y sigs.) una particular exposición del significado de la política comunal italiana. Respecto del famoso principio de Baldo ("Res in regno suo est Imperator regni sui") se ha dicho que probablemente lo dedujo de la doctrina y de las instituciones de Francia; no obstante, los mismos juristas franceses lo consideran como el verdadero inventor de la fórmula (Carlo Curcio: *La política di Baldo*. Rivista internazionale di Filosofia del Diritto; Marzo-Abril, 1937, pág. 128).

(11) Mauricio Hauriou: *Droit constitutionnel*, París, 1923, p. 157. — En Roma el *synecismo* se denuncia en la leyenda de las tres tribus. Señala Hauriou la tendencia centralizante en todas federaciones, aún las más aparentemente iniciadas en pactos, como la Norte-americana: el poder federal va absorbiendo facultades para fortalecerse.

(12) Halphen-Sagnac: *Histoire générale. La fin du moyen âge*. París, 1931, p. 56.

La larga lucha interior es característica francesa, si se la compara con el desenvolvimiento inglés, como la hace, por ejemplo, Escobedo ⁽¹³⁾. En Inglaterra casi no existió el feudalismo, estrictamente hablando; en cambio, en Francia hubo de ser dominado lenta y difícilmente. Guillermo I sabía cuántos males trajo aquel sistema en Francia y en otras partes de Europa; y quiso, para evitarlos, ser obedecido como rey, no como señor feudal. Dispuso que todos los propietarios le jurasen directa fidelidad; y distribuyó tan hábilmente por todo el país los feudos concedidos a sus barones, que en ninguna parte pudiese haber alguien tan poderoso como para intentar alzarse contra el rey. En cambio, en Francia los barones fueron verdaderos soberanos, con derecho de alta justicia, de vida y muerte, de acuñar moneda y de imposición. La diferencia es grande, comparándolos al derecho limitado de policía señorial, con débil jurisdicción, de los ingleses.

A partir de Carlos el Calvo —notan Lavissee y Rambaud ⁽¹⁴⁾— el reino se disuelve en señoríos grandes y pequeños. Los condes son siempre oficiales del rey, pero indóciles. El monarca tiene teóricamente el derecho de desplazarlos; mas la regla es el carácter hereditario. Ejercen los poderes del rey; pero en provecho propio, y aún se rebelan. El rey está reducido a gobernar por persuasión.

En Francia durante mucho tiempo se distinguían dos cualidades diferentes en la persona del monarca: la del Rey y la del señor feudal; pero los mismos principios del derecho feudal son utilizados por los juristas en provecho del rey, volviéndolos contra el feudalismo ⁽¹⁵⁾.

A tales antecedentes atribuye Escobedo que en Inglaterra se uniesen los nobles y el pueblo para oponerse a los avances del rey, mientras en el continente los reyes buscaban apoyo en el pueblo para abatir el poder de la nobleza.

Visible paralelismo puede señalarse entre las transformaciones del poder en Francia, desde la multiplicidad feudal hasta la centralización monárquico-absolutista, y la modificación del sentido del término y del concepto de soberanía.

Primitivamente la calificación de soberano se aplica en comparación de poder, en alcance relativo; el feudalismo conoce variedad de dominios territoriales, unos inferiores o vasallos y otros superiores o soberanos

(13) José Escobedo González Alberú: *Síntesis del proceso histórico-político europeo*. Madrid, 1927, págs. 11-17.

(14) *Histoire générale*; tomo I, ed. 1896, págs. 412 y sigs. En la pág. 620 dicen: En Francia el conde era el jefe de un pueblo, de un Estado; en Inglaterra es título vano, salvo en las fronteras más expuestas. El verdadero jefe del condado, a raíz de la organización de Guillermo, fué el *sheriff*, nombrado por el rey, y esencialmente amovible.

(15) A. Esmein: *Cours élémentaire d'histoire du droit français*. París, 1907, p. 341.

(*Suzerains; souverains*). En su señorío cada señor tiene un poder indefinido; eso es lo que traduce la frase, tan recordada por los analistas, de Felipe de Beaumanoir —el Justiniano francés, como se llegó a llamarle; autor de las *Coutumes de Boivosis*—: “*Cascuns baron est souverains en sa baronnie*”. La soberanía es una nota de origen territorial, correspondiente al señorío que no es tributario, ni vasallo.

Pero desde entonces hay una eminencia jerárquica en esa multiplicidad de soberanías; hay algún señor más alto que los otros: el rey. Lo reconoce Beaumanoir: “*il est souverains par desor toz*”, y cita su derecho de ejercer justicia suprema, como guardián general de su reino, y hasta la facultad de legislar en bien del país.

Insensiblemente, la soberanía, que era un adjetivo comparativo, se transforma en superlativo; el superior conviértese en supremo, o soberano absoluto. Ello acompaña la obra unificadora del Estado, y perfila una concepción de plenitud estructural.

No debe olvidarse que desde Beaumanoir (siglo XIII) hasta Bodin (siglo XVI) median tres siglos. Sería equivocado creer que sólo al final de esa época aparece la noción moderna de soberanía, como con apresuramiento llega a veces a afirmarse. Está en lo cierto Coker (16): Bodin describe una teoría que ya cuenta dos siglos; implícita en la situación de Francia bajo Luis XI y explícita en los escritos de Pedro Dubois y otros. La importancia de Bodin en la historia del pensamiento político no consiste propiamente en exhibir una nueva doctrina sino en haber dado énfasis y relieve a la que implícita o semi-implícita había actuado en anteriores disputas.

El juicio, no poco encomiástico, de Janet sobre Bodin, no lo provoca una atribución de mérito extremado por incorporar la soberanía al análisis del Estado (17). Dunning dice que al considerar Bodin esencial la definición de la soberanía y declarar que nadie lo señaló antes, “adopta un aire de perdonable presunción” (18). En su moderna historia, Mosca da escasa importancia al autor y dice que su obra está casi olvidada. En cambio, Merriam lo señala destacadamente y todavía Raggi centra en Bodin el análisis histórico, en razón de que si en éste no encontramos por vez primera la palabra soberanía, por él asume un significado técnico; y es el primero que da una explicación científica y expone su contenido lógico-

(16) En Merriam and Barnes: *A history of political theories; recent times*. — New York, 1932, págs. 82-83.

(17) Paul Janet: *Historia de la Ciencia Política en sus relaciones con la moral*. Trad. castellana. Madrid, 1910, II, p. 209 y sigs.

(18) W. A. Dunning: *A history of political theories from Luther to Montesquieu*. New York, 1931, pág. 96.

mente. Recuerda que tal mérito le fué reconocido a Bodin por un casi contemporáneo suyo, el germano Paurmeister (19).

La importancia que durante mucho tiempo se atribuyó a la definición de Bodin débese al momento en que su obra aparece, y a la tendencia del grupo de “los políticos”, favorable al poder real, que estaba superando las dificultades de recias luchas y de pruebas difíciles.

Se arrimaba prestigio a la monarquía; y la idea del monarca-soberano vino a producir una como expropiación del concepto abstracto, a favor del gobernante concreto.

Es ése uno de los clásicos momentos de confusión interesada entre las dos principales acepciones del vocablo soberanía: la *del Estado* y la *en el Estado*.

Loyseau favorece en cierto modo los equívocos pretendiendo distinguir imprecisamente la *soberanía en abstracto*, vinculada al Reino o República, y la *soberanía comunicada* a los gobernantes. Esta soberanía comunicada pertenece al pueblo en la democracia, a los principales en la aristocracia, y al rey en la monarquía, “que por tal causa es nombrado príncipe soberano o soberano señor”.

Así fué fácil —como advertía Duguit— tomar la parte por el todo, y la soberanía venir a designar el mismo poder real. Como observa Bigne de Villeneuve (20), Loyseau aumenta la deliberada confusión inicial entre los dos aspectos de la soberanía, cuando atribuye al monarca no sólo el ejercicio, ni aún solamente el usufructo de la soberanía, sino su *propiedad*. Propiedad que legitima con la prescripción por el transcurso del tiempo: “hace mucho tiempo —dice en el *Traité des offices*— que todos los reyes de la tierra, quién por concesión voluntaria de los pueblos, quién por antigua usurpación (la cual es ley en materia de soberanías, que no pueden recibirla de otra manera), han prescripto la *propiedad* del poder soberano y la han acumulado a su *ejercicio*”.

Puede advertirse también en Grocio una manera semejante de trasladar la soberanía abstracta a un órgano concreto: el titular de la soberanía, en sentido lato, es el Estado; pero específicamente el sujeto está en una

(19) G. Mosca: *Histoire des doctrines politiques*. Trad. francesa. París, 1936, p. 145. Merriam: *ob. cit.*, p. 13. — Raggi: *ob. cit.*, págs. 14 y sigs. Vuelve a dar significación destacada a Bodin, encomiando sus vastos conocimientos y el valor de su doctrina positiva, la reciente y bien informada obra de Pierre Mesnard: *L'essor de la Philosophie politique au XVIIe siècle*. París, 1936; págs. 473-546.

(20) Marcel de la Bigne de Villeneuve: *Traité générale de l'Etat*. París, 1929, I, págs. 264-265.

(21) Hugo Grocio: *Del derecho de la guerra y de la paz*. Trad. Jaime Torrubiano Ripoll. Madrid, 1925, I, p. 154: “Veamos, pues, qué sujeto tenga este poder supremo. Uno es común, y otro propio: como el sujeto común de la vista es el cuerpo y el propio el ojo: así el sujeto común del poder supremo es la ciudad, la cual dijimos arriba ser una reunión perfecta”. “Demos, pues, que sea la ciudad el *sujeto común* del poder supremo; entendida a la manera que ya dijimos. El *sujeto propio* es una persona o muchas, según las leyes o costumbres de cada pueblo” (p. 155).

o varias personas. El matiz diferencial entre sujeto común y sujeto propio lo ilustra con el siguiente parangón: el hombre es el sujeto común de la vista, lo cual no impide que los ojos sean el órgano o sujeto propio ⁽²²⁾.

Pasquier constató en Francia la traslación de la soberanía a un solo titular autoritario: esta palabra que se aplica comunmente a todas las primeras dignidades de Francia, aunque no absolutamente, "la hemos acomodado con el tiempo al primero de los primeros, es decir al rey". Loyseau, por fin, la absolutiza y torna excluyente: "La soberanía consiste en poder absoluto, es decir perfecto y completo; y por consiguiente no tiene grado de superioridad, pues quien tiene un superior, no puede ser supremo y soberano" ⁽²²⁾.

La diferencia capital que existe entre las definiciones de la familia y de la República en el tratado de Bodin, estriba en la incorporación a esta última del ingrediente soberanía. Familia es "recto gobierno de varios sujetos bajo la obediencia de un jefe de familia", — Estado (República) es "recto gobierno de varias familias y de lo que les es común, con poder soberano" ⁽²³⁾: Esta adscripción de la soberanía al gobierno del Estado ocasiona la creencia de que aquélla sea un atributo esencial de éste. Y la confusión entre poder del gobernante y supremacía estadual va enmarañando la doctrina en lo sucesivo, sobre todo en las escuelas naturalistas que no logran ubicar certeramente en un principio elevado sobre las voluntades humanas, la fuente originaria de la autoridad, que sea al mismo tiempo el cartabón de los ejercicios legítimos o ilegítimos del poder.

Las luchas en torno de la concepción de soberanía se convierten prácticamente en intentos de fundamentación de un predominio dentro del Estado. Y cabe señalar que la predilección por la soberanía es más visible en los escritores que concluyen en sistema absolutista, que en aquéllos de aliento liberal ⁽²⁴⁾: preocupa más a Hobbes que a Locke, y a Rousseau más que a Montesquieu. Bryce advertía que una revista de las largas e inútiles controversias sobre la naturaleza abstracta de la soberanía sorprende con la constatación de que, ocultando un fin más político que filosófico, cada tesis se ha preocupado de ofrecer bases especulativas para una propaganda práctica ⁽²⁵⁾.

Lo corrobora Pérez Serrano: "el concepto de soberanía continúa siendo un concepto *polémico*, en el más puro sentido de su significación etimológica, pues inevitablemente se oculta tras él algún propósito práctico

(22) Citas de R. Carré de Malberg: *Contribution a la théorie générale de l'Etat*. París, 1920, I, pág. 75.

(23) A. Elguera: *Historia de las ideas políticas. Textos originales*. Buenos Aires, 1934, págs. 226 y 227.

(24) B. Mirkine-Guetzevitch ("La soberanía nacional". Revista de Derecho Público. Madrid, 1935, p. 194) recuerda una frase típica del jefe de los doctrinarios, Royer-Collard: "Preguntar dónde reside la soberanía es ser despósito, y declararlo".

(25) *Studies...*; tomo II, p. 108.

de partidismo, no siempre confesable... Resulta difícilísimo sustraerse a la malsana influencia que consideraciones políticas, las cuales pueden muy bien ser de noble inspiración, ejercen sobre la convicción científica, imposibilitada de formarse en la pura campana neumática de un vacío conceptual, sin ligaduras con la realidad" ⁽²⁶⁾.

Grave fué que la majestuosa dignidad supervalorizada de la soberanía abstracta del Estado, sirviese para hacer totalizadora la noción de sus fines, y que por su traslación errónea al poder concreto de los gobernantes exacerbase sus pretensiones invasoras y su incontinencia: ya a favor de autocracias prepotentes, ya de alientos populares inorgánicos; pues, en este campo, ciertas revoluciones no importaron sino cambiar de sede un mismo factor absorbente y opresivo, representado aquí por una corona, o allá por un gorro frigio, resultando con análogos alcances invasores la soberanía de un César y la soberanía de la masa popular.

Ello explica, en mucha parte, las críticas acerbas de la soberanía, y los empeños de su negación o pluralización.

III - Crítica negatoria y pluralizadora de la Soberanía

Después de los esfuerzos doctrinarios por arrancar de la masa ciudadana o del príncipe la supremacía de voluntad, pretendiendo que se lograba ubicando la soberanía en algún principio abstracto —(pero hueco si es remedo frustráneo de la divinidad)— como la *razón* y la *justicia*, pudo creerse que las dificultades cesaban diciendo que el soberano era *el Estado mismo*.

Con énfasis expone Orlando esa habilidosa artimaña. Llama *genial* la definición de Gerber, al poner de relieve enérgica y definitivamente que la soberanía es atributo del Estado, "principio para siempre acogido por la ciencia". No puede dejar de citarse, en contra, el hecho sugestivo de que en la Alemania nazi la idea del Estado pierde mucha importancia y deja de ser el eje de la doctrina del Derecho Público, sustituyéndola una

(26) Nicolás Pérez Serrano: *El concepto clásico de soberanía y su revisión actual*. Madrid, 1933, págs. 37-38.

concepción especial de la autoridad del jefe, conductor (führer), que no representa el Estado sino el espíritu popular ⁽¹⁾.

Supongamos, con todo, aceptable aquello en el orden de los principios jurídico-constitucionales. Tal composición de lugar no resuelve —empero— las dificultades concretas y definitivas de los juegos interiores de las fuerzas; la dificultad práctica se trasladará al ejercicio de esa soberanía del Estado ¿cómo y por quién?

Más aún, conviene asomarse a las posiciones que en una tendencia crítica llegan: a) al desconocimiento de la exigencia de la soberanía como elemento del Estado; b) a su repudio total; c) a su pluralización, en intento de apaciguar sus ímpetus absolutistas de absorción y de prepotencia.

— A —

Que la soberanía no es esencial para la existencia del Estado, se predica sobre todo desde el punto de vista del derecho internacional o supra-estadual, y como consecuencia del análisis atento del Estado federativo.

La comunidad de las naciones, concibiéndola dotada de un derecho que rige, controla y contiene a los estados nacionales, comporta en cierto modo una restauración del sentido ecuménico de la cristiandad medieval. Traslada en hipótesis el supremo poder jurídico de decisión a algo que planea por encima de los Estados, y que les quita la posibilidad de una soberanía indefinida. De ahí que se opere en ciertos autores la traslación consiguiente de la soberanía al orden normativo internacional.

De todos modos, en las doctrinas clásicas, fuertemente impregnadas del criterio jurídico que conduce a la suposición de una soberanía rotunda, ésta deja de ser considerada esencial para la existencia del Estado.

La característica ineludible del Estado, según Jellinek, es la existencia de un poder estadual. Si por soberanía se entiende el poder mismo del Estado —dice Carré de Malberg— es indudable que la soberanía es condición absoluta del Estado, pues éste no puede concebirse sin poder dominante. Si, al contrario, se mira en la soberanía la cualidad de un Estado cuyo poder no depende de ningún otro, resulta muy discutible que sea un elemento indispensable, porque hay Estados auténticos sin esa desvinculación total ⁽²⁾.

(1) Víctor Manuel Orlando: *La personalidad del Estado*. Bs. As., p. 133. — Roger Bonnard: *Le droit et l'Etat dans la doctrine nationale-socialiste*. París, 1936, p. 123 y sigs.

(2) He aludido a ciertos aspectos de esa cuestión en mi trabajo: *Sentido político y alcances jurídicos de la estructuración superestadual*. La Plata, 1937.

— B —

La negación total del concepto de soberanía importa otra corriente de singular trascendencia.

Los más difundidos de los tratadistas que proclaman la caducidad del concepto mismo de soberanía, en cualesquier acepción, pueden considerarse, entre los alemanes Preuss ⁽³⁾, y entre los franceses Duguit ⁽⁴⁾.

Preuss la considera vinculada a la historia del absolutismo estadual, e incompatible con el Estado de derecho, con la organización jurídica internacional, con el federalismo y con la vida plena de las asociaciones interiores.

El método positivista de Duguit le conducía naturalmente a repudiar lo que es idea representativa de una cualidad adscripta a un concepto abstracto. En síntesis, su argumentación reside en lo siguiente: el concepto clásico de soberanía la considera atributo de una voluntad colectiva; y desde que sea imposible admitir la personalidad abstracta, ni una voluntad separada de la de los hombres de carne y hueso, falta el fundamento mismo de la soberanía: ésta no conserva sino un carácter *mítico*.

Además, sus embates se dirigieron contra los aspectos perniciosos de la soberanía en la vida política. Le impresionaron las condiciones de Francia, la crisis de la autoridad del Estado, el problema de la legislación entre asociaciones religiosas, el movimiento sindical que en el campo de la burocracia disminuía la autoridad unitaria del poder ⁽⁵⁾.

Siguiendo a Duguit, otros publicistas franceses, por ejemplo Barthelemy y Düzé, autores de un breve y sustancioso libro de derecho constitucional, han abjurado del llamado dogma de la soberanía nacional. Fue un principio beligerante, explicable a la luz del desarrollo histórico cual punto de apoyo para sustentar reclamaciones políticas populares: contra la voluntad prevalente del príncipe, convenía erigir otra voluntad suprema; pero en rigor científico-jurídico es difícil admitir una voluntad nacional —de la persona-nación—, y dado que esa voluntad exista, probar

(3) Cf. C. E. Merriam: *History of the theory of sovereignty since Rousseau*. New York, 1900, p. 207 y sigs. En la pág. 124, nota 2, recuerda la queja de Metternich ante el Congreso de Viena: que los apetitos despóticos se cubrieran con el nombre de "derechos de soberanía". No aludiremos a este aspecto práctico de la negación de la soberanía abusiva.

(4) L. Raggi (*La teoria della sovranità*. — Génova, 1908, pág. 274) vincula en esta tendencia, y los critica, a Colins, Benoist, Casilli, Affolter, Kliemke Minguzzi; Jéze; etc.

(5) Los *Fascículos de la Biblioteca*: San Miguel; 1937; n.º 1; comentan el trabajo de C. Blondel: *Les fonctionnaires dans la Nation* (en *Archives de Philosophie du Droit et de Sociologie Juridique*; 1936). — El Estado pluralista se va formando de hecho. ¿Será en daño de la autoridad? se pregunta Blondel. — Preconiza la organización corporativa. Debe recordarse cuánto se ocupó Duguit de un problema interesante: la huelga de funcionarios, que ha dado lugar a expresiones gubernamentales de mucho interés en Francia (véase, v. gr.: M. de Monzie: *Le gouvernement et les syndicats des fonctionnaires*. Revue du Droit Public, 1933, p. 476).

que su decisión es soberana. Además —según los autores citados— esa doctrina es pragmáticamente inútil y peligrosa: *inútil* porque no ilustra sobre técnica gubernativa, no da soluciones constitucionales, y se amolda a cualquiera de ellas con un poco de maña; *peligrosa*, porque puede rodear el poder de una capacidad de prepotencia, legitimándolo como, cuando y dondequiera, lo cual es grave para la libertad de los individuos ⁽⁶⁾.

La negación de la soberanía, si se aluda a ella en cuanto concepto abstracto, como cualidad de superioridad o de supremacía, no es convincente, a menos que se interne uno en campo nominalista extremo; pero entonces toda la técnica, toda la metodología jurídica se derrumban, porque reposan inevitablemente en abstracciones.

Además, la negación, el apartamiento radical de la *soberanía*, no compone las cosas, no facilita ningún problema, según ha podido señalarse más de una vez ⁽⁷⁾.

La soberanía, que no es el poder del Estado, ni un objeto de propiedad de los gobernantes; que es una cualidad del poder más alto en un punto determinado, y que por lo mismo no tiene superior en ese punto, lo exhibe ejerciéndose en última instancia. Esta es una realidad, a la cual —dice Le Fur— la negación de la soberanía, en moda hoy en ciertos autores, no puede afectar. La única dificultad consiste en la determinación de lo que podría llamarse la órbita, la materia de la soberanía, los puntos sobre los cuales se ejerce. Pero esa dificultad no desaparece para quienes eliminan la soberanía, por mucho que parezcan no haberlo advertido. Crean haberla resuelto reemplazando el término soberanía por el de atribución de competencia. Y esta competencia ¿no será atribuida en última instancia? De sus decisiones ¿cabría un recurso ante otra autoridad superior? De las atribuciones o reparticiones de competencia resulta alguna, en cada caso, final; y esa es soberana.

Lo útil de los ataques contra la soberanía pudo ser el propósito de limitarla o ceñirla; y eso, sin llegar a la negación total, es lo que también persigue el pluralismo.

— C —

... Las doctrinas pluralistas de la soberanía se exhiben en nutrido lote de publicistas modernos, de diversos países, cuya clasificación se ha intentado, no sin esfuerzo y con éxito relativo, pues hay muchos matices de

(6) Barthélemy-Duez: *Traité élémentaire de Droit Constitutionnel*. París, 1926; págs. 76-82.

(7) V. gr. Le Fur, en el prólogo de la obra de Bigne de Villeneuve. Sobre la inevitable persistencia del concepto de soberanía, puede verse, del mismo Le Fur: *La souveraineté de l'Etat et ses limites nécessaires* (en *Les grands problèmes du droit*. París, 1937, págs. 283 y sigs.).

opinión que rozan este campo y no se puede decididamente ubicarlos entre aquéllas, si bien colaboran en el sentido crítico o en las perspectivas de solución ⁽⁸⁾.

En general, todas las doctrinas pluralistas de la soberanía representan en lo filosófico una tendencia anti-intelectualista, pragmática, relativista; y en lo político, una reacción contra el Estado centralizador, absorbente, unitario.

Las dos corrientes principales del pluralismo pueden caracterizarse: ya en el fenómeno federal; ya en lo interno de la misma concepción unitaria.

Pluralismo federal ⁽⁹⁾

Désde que la soberanía clásica, a partir de Bodin, en Hobbes, en Rousseau, etc. corresponde a una forma de Estado que expropia la multiplicidad de autoridades feudales, y se configura como unitario, — era lógico que apareciesen muchas dificultades para acomodarla a la realidad federal, que, en cierto sentido, importa un retorno a formas feudales, de jerarquización de poderes.

En los Estados Unidos de América, en Suiza y en Alemania la especulación arbitro diversas y variadas soluciones, cuyo examen detenido nos ocuparía mucho espacio.

Si la soberanía era una e indivisible; si dividirla era aniquilarla, y si por añadidura, constituye un elemento esencial del Estado ¿cómo concebir el Estado federal?

¿Es un solo Estado?

¿Es una pluralidad de Estados? Algún autor —Raggi— cree que la copiosa producción literaria a este respecto depende en su mayor parte de divergencias verbales. Gierke llegó a decir que conservando la terminología común, se tentaba la *cuadratura del círculo* al querer definir la soberanía en el Estado federal.

Desde luego —aunque no podamos sino aludirles al pasar— varias otras cuestiones conexas con el régimen de las reparticiones de poder plan-

(8) Puede verse: F. W. Coker: *Pluralistic theories and the attack upon State sovereignty* (en Merriam and Barnes: *A history of political theories: Recent times*. — New York, 1932; págs. 80 y sigs.). Raimundo G. Gettell: *Historia de las ideas políticas*. Trad. cast., Barcelona, 1930; II, págs. 345 y sigs. Nicolás Pérez Serrano: *El concepto clásico de soberanía y su revisión actual*. Madrid, 1933, págs. 15-37.

(9) Luis Le Fur: *Etat fédéral et confédération d'Etats*. París, 1896. J. Jellinck: *L'Etat moderne et son droit*. París, 1913, II, 540 y sigs. R. Carré de Malberg: *Contribution a la théorie générale de l'Etat*. París, 1920, I, 90 y sigs. L. Raggi: *La teoria della sovranità*. Génova, 1908, págs. 284 y sigs. C. E. Merriam: *History of the theory of sovereignty since Rousseau*. New York, 1900, págs. 158-207. C. E. Merriam: *A history of american political theories*. New York, 1915; cap. VII.

tea la fórmula federal. No hay un tipo único: desde el que linda con la confederación (en teoría, por la facultad de secesión, el de la Unión Soviética), hasta el que se confunde con el unitarismo (como va siendo el argentino), siempre la estabilidad representa un equilibrio inestable, propenso a romperse por la caída a uno u otro lado.

Los federalismos a base hegemónica (caso otrora de Alemania, con la gravitación interna de Prusia) ofrecen inicialmente la tendencia a la centralización; pero aún en los de equiparación pactista de los integrantes (como el norteamericano) hay una fuerza centralizante que se robustece en las manifestaciones democráticas⁽¹⁰⁾ porque aunan psíquicamente las poblaciones dispersas del país.

Entre el modelo canadiense, en que la competencia genérica incumbe al poder central, y el norteamericano (y argentino teórico) en que, por el contrario, todo lo no delegado continúa residiendo en los gobiernos locales, hay matiz diferencial ostensible en la apreciación de la soberanía.

En pocas palabras, las soluciones propuestas pueden clasificarse así:

Primera: hay una sola y única soberanía, la del Estado federal; no son soberanos sino autónomos los estados particulares, provincias, países o cantones. Es incontestable, según Le Fur en su clásica obra, que en el verdadero Estado federal, la soberanía le pertenece; los miembros no son soberanos, ni Estados, aunque coparticipan en el ejercicio y en la substancia de la soberanía, contribuyendo a la formación del Estado federal íntegro⁽¹¹⁾.

Esta era la posición de los centralistas norteamericanos, empeñados en contener las aspiraciones excesivas de los Estados, sólo dominadas después de una trágica guerra civil. Esa doctrina de Lieber, Story y Webster, es la que prevaleció en Europa.

Segunda: también partiendo del postulado de la indivisibilidad, los defensores de la amplitud de los derechos locales, como Calhoun en América y Seydel en Alemania, entienden que la soberanía reside en los Estados particulares, — vinculados en algo que sigue pareciendo una confederación o lazo cuasi-internacional.

Tercera: para mantener el principio de la unidad de la soberanía, y no obstante ello atribuirle al Estado central y a los estados particulares. Gierke y Haenel insinuaron que el *sujeto* era plural, o que la soberanía estaba en el poder constituyente, por encima del gobierno central y de los gobiernos locales.

(10) Sobre unitarismo y democracia: Carl Schmitt: *Teoría de la Constitución*. Madrid, 1934, p. 447 y sigs.

(11) *Ob. cit.*, págs. 590 y 601.

Cuarta: otra solución —la típicamente plural— consistió en suponer que la soberanía puede considerarse *dividida*, siendo soberanos, en relación a sus propias competencias, tanto el estado central como los particulares. Madison así lo indicó⁽¹²⁾, la Corte norteamericana lo sigue; Tocqueville traslada la noción a Europa, aunque la considera peligrosa para los países de allá, y el alemán Waitz la sostiene, lo mismo que el suizo Schollemerger.

Apoyándose en algunas expresiones de la Corte y en los argumentos usuales, entre nosotros, unos pocos autores, como Clodomiro Zavalía, profesor de Derecho Público Provincial en la Facultad de Derecho de Buenos Aires, y el joven publicista Guillermo Cano (hijo), propugnan la doble soberanía, — según lo hizo en el Brasil Campos Salles⁽¹³⁾.

Pluralismo propio o interno

Aparte las consideraciones internacionales y el enigma federal, — en los Estados unitarios también han surgido los conatos de dividir y multiplicar la soberanía, partiendo, ya de meros supuestos jurídicos, ya de exigencias relacionadas con la actividad económica.

Siempre representan una respetuosa consideración, un enaltecimiento de las realidades internas, de las creaciones sociales espontáneas, de las vocaciones específicas, — con el propósito correlativo de ampararlas de la absorbente voluntad estadual o de las pretensiones políticas hegemónicas.

Gierke resucita en Alemania las ideas de Altusio sobre la realidad vital y jurídica de las corporaciones; Preuss analiza las dependencias conscientes del hombre, el cual entrega su lealtad no sólo a la organización estadual sino a otras organizaciones que en materias dadas le merecen tanto respeto y acatamiento cuanto le otorga a aquélla en lo político, y su negación de la soberanía puede considerarse como una manera de multiplicarla en parcelas.

Maitland, en Inglaterra, continúa a Gierke y predica los derechos primarios, independientes, de las asociaciones. Figgis robustece la prédica sobre todo refiriéndose a los organismos de carácter eclesiástico.

En Francia las ideas de federalismo administrativo y funcional de Duguit, se vinculan a las actividades de otros autores, como Hauriou, el

(12) En el n.º 39 del *Federalista* se dice que cada Estado es como un cuerpo soberano al ratificar la Constitución, y ésta les deja una soberanía residual. (*Le Federaliste*. Trad. francesa. París, 1902; págs. 316 y 318).

(13) Clodomiro Zavalía: *Soberanía y autonomía* (Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Bs. As., 1927, n.º 20, págs. 742-759). Y sus *Lecciones de Derecho Público Provincial y Municipal*. Bs. As., 1928, págs. 118 y sigs. Guillermo Cano (hijo): *Soberanía de los Estados*. Mendoza, 1936. F. J. Legón: *Reorganización del Sistema Constitucional del Brasil*. Bs. As., 1935, pág. 41.

cual usando términos parecidos a los de Dicey y Bryce contempla un dualismo en la composición sociológico-jurídica del Estado: la soberanía *jurídica* y la *política*.

Entre los innumerables autores pluralistas por consideraciones jurídicas, el más conocido es el profesor de Londres Harold Laski, el cual llegó a sostener la conveniencia del abandono del concepto de soberanía o la necesidad de una dispersión de la autoridad o "difusión del poder" entre varios órganos sociales, como garantía de un control eficaz contra los abusos, rectificando así el sentido de la división de los poderes, meramente formal-política en Montesquieu y sus secuaces.

La devolución funcional supone para Laski un caso idéntico a la denominada descentralización territorial (14).

Ciertas fuerzas organizadas, de carácter económico, vinieron a coadyuvar en la empresa pluralizante.

Durkheim, con su concepto sociológico de la división del trabajo social, preconizaba la restauración de las antiguas asociaciones funcionales como elementos de representación política y de regulación económica.

Eco de la ideología saint-simoniana y del federalismo de Proudhon, J. Paul-Boncour en su obra famosa "Le federalisme économique", al auspiciar la transferencia del control económico-legal, desde el poder político a los grupos vocacionales, cuya fuerza normativa interna tiende siempre a crecer, presenta solución de tal carácter como coincidente con el rasgo definidor de la soberanía popular. En efecto, si ésta ha de perseguir la libertad individual, las limitaciones sólo deben surgir de la cooperación de los mismos cuyas libertades deban restringirse: así se garantiza un criterio solidario en la restricción. La mayoría de un país no es competente para reglar los intereses de todos respecto de todo, ya que no son comunes; por tanto, junto a la soberanía nacional que decida las cuestiones atinentes a toda la nación, debe haber soberanías particulares para encarar y resolver los asuntos en los cuales el interés del grupo particular es más importante que el remoto interés de la mayoría.

Semejantes a estas y otras doctrinas francesas, inglesas, o alemanas, son las de Bertrand Russell, Cole, o Steiner.

La valoración del pluralismo debe hacerse considerándolo en dos aspectos: por su aliento reconstructivo, y por su negación latente de la soberanía política.

(14) Harold J. Laski: *El Estado moderno*. Barcelona, 1932, págs. 39, 59, 61 y pássim. Esta obra, cuyo título original es *A Grammar of politics* señala alguna atenuación respecto del radicalismo de las primeras opiniones del autor, expresadas, desde 1915, en *The problem of sovereignty*.

Lo primero lo exhibe empeñado en difundir la tesis del respeto a las autonomías espontáneas, de carácter religioso, cultural, económico o profesional; y arribando a una tesis de limitación en las finalidades del Estado, es de influjo aceptable.

Pero lo segundo importa una tentativa frustránea. La idea de una soberanía política, que en el orden político auténtico, sea decisiva para la función arbitral en el conflicto de los intereses encontrados de los grupos, es incancelable, — como que la misión irreductible del Estado de orientar, de contener y de amparar es su misma razón de existir, y explica lo *irresistible* en su poder (15).

Lo contrario supone una adopción del mito anárquico de la coincidencia espontánea y de la no coaccionada colaboración justa de los hombres y de los conjuntos humanos.

Con vistas a otra unidad, la del íntegro orden providencial y no parcialmente político, fúndase otro estilo de distinción de poderes y de soberanías. Lo espiritual y lo temporal coexisten en la vida común y suscitan el problema de sus conexiones. La *Immortale Dei* de León XIII fijó la fórmula de una doble soberanía consiguiente a la coexistencia de los dos poderes o potestades: "utraque est in suo genere maxima".

La jerarquía de los fines resuelve en lo demás las dificultades; y en estricto criterio católico, la soberanía última de Dios gravita sobre la ciudad y la ordena.

Por donde, la unidad de la soberanía vuelve a manifestarse, si bien trasladada a un orden genuinamente superior.

IV - El mando como hecho y como derecho

Uno de los más interesantes fenómenos que ofreció la especulación política, a fines del pasado siglo y comienzos del presente, fué el desarrollo de una tendencia doctrinal que fincaba en desalojar del Estado, si no totalmente, al menos en gran parte, la noción de *poder*, substituyéndola con

(15) "El estado *ineludible* es la expresión concluyente de la soberanía formalmente considerada", según Carlos Ruiz del Castillo: *Valore e limite della concezione formale della sovranità* (Rivista internazionale di Filosofia del Diritto; año 1932, p. 189). La extrema concepción sindicalista llevaría a concebir soberanos los grupos profesionales, concertándose entre sí por pactos, a la manera de los Estados en los conciertos internacionales (M. García Morente: *Goethe y la época presente*. Revista de Derecho Público. Madrid, 1932, p. 196).

las de *servicio y colaboración*: el Estado dejaría de ser una entidad de base autoritaria, para ir convirtiéndose en una empresa técnica, gestora de servicios, con la solidaria cooperación de todos.

Para ciertos pensadores, a eso coadyuvaría la decadencia del sistema autoritario de la "herrschaft" alemana, que pareció correlativa al resultado de la guerra mundial.

Cuando en octubre de 1919 escribió el prólogo de su *Contribución a la Teoría General del Estado*, el eminente profesor de Estrasburgo Carré de Malberg, mencionó esas opiniones, planteándose a su respecto hasta un caso de conciencia intelectual: si debía publicar en esos momentos una obra escrita y en parte impresa antes de la guerra. Con acierto, se decidió por la afirmativa, estableciendo que sería imposible eliminar de la definición del Estado —sobre todo de la jurídica— el elemento *poder de dominación*.

Ello es exacto, pues importa, al fin de cuentas, el principio que asegura la efectividad del orden jurídico, y por el camino de la sanción autoritaria —siquiera la autoridad actúe por simple acción de presencia o como energía hipotética— se logra el equilibrio de los antagonismos y un cierto orden.

Pero, entonces, replantéase cotidianamente ante las conciencias alertas, si no díscolas, el problema ético de la sumisión.

Desarrollando un pensamiento semejante al tan conocido de Donoso Cortés, Flotte concluye: a medida que se amengua la autoridad y cesa de ser aceptada por los hombres, la acción y la violencia del poder se exasperan. El soberano es tanto menos opresivo cuanto más legítimo; es decir: "el campo de la libertad crece con el de la autoridad" (1).

Caracteres de imperioso y de irresistible ostenta, pues, el poder político. Revela que unos ordenan y otros cumplen. Pero no estriba todo en la simple constatación de que el mando sea un *hecho*; siempre se procuró investigar su esencia como *derecho*.

Después de recordar una de las frases ágiles de Gabriel Tarde ("el poder es el privilegio de hacerse obedecer"), el maestro Posada, en la segunda edición de su *Tratado de Derecho Político* (2), también en plena conflagración europea, manifestaba que aunque el poder político actúa en la historia dominando y se manifiesta como una energía que se impone,

(1) Paul de Flotte: *La souveraineté du peuple*. Paris, 1851, págs. 225-226. Donoso Cortés en su celeberrimo discurso parlamentario del 4 de enero de 1849 exployó el pensamiento de la correlación entre el freno religioso y el político: cuando el termómetro religioso está subido, el termómetro de la represión está bajo; y viceversa.

(2) Madrid, 1915-1916; tomo II, págs. 76-77. Más tarde, en su trabajo *La idea pura del Estado* (Revista de Derecho Público. Madrid, 1932, p. 363) vuelve Posada a insistir en el problema de *conciencia* que implica para el hombre la ordenación estadual.

si es preciso, por el imperio de las armas, siempre se han realizado esfuerzos para resolver en una idea superior comprensiva el contraste del que manda y del que obedece, buscando una justificación moral al *deber* de obedecer y al *derecho* de mandar.

En un estudio que lleva el título de *Obediencia* (3), Bryce se propone averiguar cuál es el motivo que conduce y mantiene a los hombres bajo el gobierno, o en otras palabras, cuál es el ámbito del acatamiento a la autoridad. Y señala diversos factores de un desigual pero auténtico influjo: la indolencia, la deferencia, la simpatía, el miedo y la razón (4).

La indolencia se funda en el apetito del menor esfuerzo; la deferencia se nutre con elementos emocionales; la simpatía deriva del contagio, de la imitación. Pero el miedo y la convicción son polos característicos por su antagónica manera de solucionar el problema del respeto a la autoridad. Entre esos dos polos oscilan las respuestas de los filósofos, ya inclinándose al prevalecimiento de la fuerza física, ya persiguiendo el acuerdo consciente y voluntario de los mismos gobernados, por la fuerza psicológica de la convicción.

Es un problema no limitado a investigar las soluciones del pasado; requiere una respuesta actual y para las realidades del futuro. Y no será posible desprenderse de las predisposiciones mentales o de los preconceptos que desde el máximo optimismo, colindante con las utopías anárquicas, van hasta el pesimismo radical, que sólo en la presión violenta ve adecuado procedimiento gubernativo, sin concesiones a la personalidad humana y a su autonomía.

Desde los sofistas han existido corrientes doctrinales que fundan en la fuerza la autoridad; pero ha podido señalarse cómo desde aquellos hasta Nietzsche o Engels, los que así se expiden no parecen afanados en *robustecer* sino en *destruir* el orden jurídico existente (5).

Anota Guizot (6): si no hace más que ceder ante la fuerza, el hombre no se somete verdaderamente a la norma. El abandono de la fuerza, la obediencia a la norma es el principio fundamental de la sociedad y del gobierno.

(3) James Bryce: *Studies in history and jurisprudence*. Oxford, 1901, t. II, págs. 1 y sigs.

(4) Pietro Ellero (*La sovranità popolare*. Bologna, 1886, págs. 138 y sigs.) analiza la sumisión por debilidad, por hábito, por propensión, por educación, por degradación, por ignorancia, por conveniencia, etc., con sugerencias no despreciables. Muchos se han dedicado a este capítulo de psicología política, sin contar a Maquiavelo.

(5) Cf. J. Portalis: *Examen critique de quelques théories sur les limites de la souveraineté de l'Etat*. Nice, 1927, p. 14. Acerca del papel correspondiente a la fuerza y al amor, y la síntesis del derecho, tiene unas páginas interesantes Le Fur en *Les grands problèmes du droit*. Paris, 1937, 65 y sigs.

(6) Véase Alberto Elguera: *Historia de las ideas políticas: textos originales*. Bs. As., 1934, p. 439.

Juan Jacobo, de ordinario tan contradictorio y sofístico en su *Contrato Social*, tiene respecto a la fuerza (considerada en sí y no como instrumento del derecho) reflexiones atinadas: "El más fuerte no lo es jamás bastante para ser siempre el amo o señor, si no transforma su fuerza en derecho y la obediencia en deber... La fuerza es una potencia física, y no veo qué moralidad puede resultar de sus efectos. Ceder a la fuerza es un acto de necesidad, no de voluntad; cuanto más, puede ser de prudencia. ¿En qué sentido podrá ser un deber?... Obedeced a los poderes: si esto quiere decir "ceden a la fuerza", el precepto es superfluo; responde que no será jamás violado. Todo poder emana así de Dios, lo reconozco; pero toda enfermedad también. ¿Estará prohibido por ello recurrir al médico? Convengamos, pues, en que la fuerza no hace el derecho y en que no se está obligado a obedecer sino a los poderes legítimos" (7). Hasta aquí Rousseau. Es indudable que en el fondo ese pensamiento concuerda con el de la filosofía cristiana tradicional, que justificó ante la conciencia la autoridad, pero exigiendo en ésta la rectitud operativa.

Si prescindimos del fundamento ético en la regulación autoritaria, opresiones despiadadas señorean el campo político.

No basta la ilustración; ni es una panacea la *técnica* en el gobierno. La técnica es instrumental de que puede servirse el hombre para las más nobles y para las más depravadas empresas.

Theoctiste, uno de los interlocutores en el diálogo "*Rêves*" de Renan (8), explaya a su manera la solución oligárquica del problema del universo, campo de la soberanía orgullosa de un conjunto de sabios sin mujeres, triste remedo del monarquismo de aliento sobrenatural. Es una conclusión de filosofía anti-igualitaria, sobre la cual es muy escaso el influjo de la caridad; y, por ende, también resulta remedo angustioso el de una pretendida instauración naturalista —ajena a los fervores de la gracia— del reino de Dios.

Es poco probable —para Theoctiste— que el plan divino se realice por la democracia: ésta podría llamarse el error teológico por excelencia, puesto que el fin perseguido por el mundo no es el aplanamiento de las eminencias sino, al contrario, *crear dioses*, seres superiores a quienes los demás adoren y sirvan. La democracia es, en tal sentido, antípoda de las miras de Dios, el cual no ha querido para todos el mismo grado en la verdadera vida del espíritu. La gran obra se cumplirá por la ciencia, oli-

(7) *Contrato Social*, libro I, cap. 3.

(8) *Dialogues et fragments philosophiques*; págs. 101-111. No puede olvidarse lo que en el prefacio del libro afirma Renan, aunque ello no lo exima por completo de la responsabilidad que quiere eludir: los verdaderos interlocutores de estos diálogos son abstracciones, no personas reales; no tengo ninguna solidaridad con mis personajes, ni soy responsable de las opiniones que expresan. (págs. VII y VIII).

gárquicamente, de acuerdo a los planes manifiestos de la naturaleza. La *élite* de seres inteligentes, dueña de los más importantes secretos de la realidad, dominaría el mundo con los poderosos medios que posee, para imponer el reinado de la razón. La ciencia aplicada de más en más al armamento hará posible una dominación universal de los que dispongan de ese recurso. La perfección de las armas lleva a lo inverso de la democracia; tiende a fortalecer, no la muchedumbre sino el poder, porque las armas científicas pueden servir a los gobiernos, no a los pueblos. Y Theoctiste imagina el tiempo en que un grupo de hombres reine por derecho indiscutible, con un poder semejante al que la imaginación vulgar otorgaba otrora a los brujos. Entonces —agrega— realizárase la idea de un *poder espiritual*, con base en una supremacía de la inteligencia. El bracmanismo se impuso durante siglos creyéndose que el bracman fulminaba con su mirada a aquél contra el cual se encendía su cólera: algún día, tal vez, la ciencia goce de un poder análogo y no ilusorio. La superioridad de sus medios será tan grande que la rebelión dejará de existir.

Estilo semejante de impasible fantasear es demostración concluyente de que la *tecnocracia* sin la igualdad moral, que deriva del origen común por la creación y del común beneficio de la redención, es frío expediente de esclavitud.

La *superhumanización*, legítima si se proyecta por la santidad en el seno de Dios, cuando implica renegar de El, es diabólica y orgullosa ambición de dominio.

La divinización del gobernante es obra nefasta, y proviene del mal espíritu que aspiró para sí y prometió engañosamente a sus víctimas *ser como dioses!*

No todo es repudiable en el elemento *fuerza*: de por sí es un bien, si mantiene sujeción a la finalidad, para servirla.

En la idea de soberanía, juega su papel.

Hauriou entrevé la soberanía como un dominio en sentido profundo y positivo. Es lo que se llama *un poder que posee otro poder*: la soberanía posee el poder de gobierno, y poseyéndolo lo controla. Primero el rey posee las instituciones gubernamentales como cosa propia; más tarde pasan a la nación, que con su fuerza las ocupa y las ejerce, sobre todo controlando (9).

Esta visión sociológico-jurídica que presentan las instituciones gubernamentales como cosas susceptibles de posesión, de apropiación, si releva los procedimientos enérgicos consiguientes, no elimina en el punto de partida la necesidad de justificación de los esfuerzos.

(9) Maurice Hauriou: *Précis de droit constitutionnel*. París, 1923, p. 159.

También en Combotheca ⁽¹⁰⁾ la soberanía es concebida como el máximo de fuerza en el Estado. Resulta de dos factores: la fuerza pública y la voluntad general; la primera surge de los miembros unidos en acción material suprema; la segunda, de los miembros unidos en pensar volitivo supremo. Y, en consecuencia, declara que la soberanía no es sino un estado de hecho, que puede ser justo o injusto; provenir de la legalidad, o no; obrar conforme a o en contra de la justicia. Dándose cuenta de que la soberanía, así entendida, no lo puede todo, concluye con la advertencia precautoria de que si no es todopoderosa, no debe intentar lo imposible, para no aparecer vencida.

Todas estas indicaciones y la misma distinción entre soberanía *de facto* y *de jure*, podrán ser útiles en aspectos parciales del análisis; pero mantienen una magnífica vaguedad respecto del punto de arranque de la fundamentación espiritual del poder.

Y eso ocurre con cuanto signifique una explicación humana *inmanente*.

Como lo he dicho alguna vez ⁽¹¹⁾, el hombre-súbdito, sin la suprema vigencia del plan divino, es un ser inerme, vanamente díscolo, sin recursos intelectuales contra la iniquidad que lo avasalle. Las fuerzas políticas — en su acepción más amplia — son de suyo amorales. Las pendientes maquiavélicas — inevitablemente terroristas, cuando la emergencia lo reclama — en que un hombre o un grupo de hombres aprovechan sus instrumentos de sujeción, concluyen en tiranía sin reclamo; sin reclamo que se desprenda lógicamente de las solas premisas materiales y de la ceguera para lo sobrenatural.

Lo que tiene de superlativo el concepto de soberanía o de suprema potestad, lo hace necesariamente inadecuado a cosa o entidad que no responda a la idea de absoluto. Por eso, en cuanto se suprime u olvida el absoluto primero, se para en los absolutismos políticos secundarios, intolerables, pues no por ser absolutos de segunda mano, dejan de ser prepotentes. Las cortesías que concluyen en los cultos imperiales o los sistemas que rematan en la divinización del Estado, prestan homenaje implícito a aquella trascendental verdad. En cuanto al artificioso y frustráneo efugio de recurrir a la inmanente soberanía de todos, la soberanía de los millones de socios, ni cuenta en la realidad, ni ya es cosa doctrinalmente seria. En nuestra pluralidad de egoísmos antipáticos y de pasiones en acecho, no llegamos a unificarnos en sujeto de la superlación; por fuerza la soberanía

(10) *Manuel de droit public général de monde civilisé*. París-Ginebra, 1928, págs. 32-40. Define así: "la fijación constante de las atribuciones del Estado por la voluntad general, y la realización de esas atribuciones, con eventual ayuda de la fuerza pública, constituyen la soberanía".

(11) F. J. Legón: *Pasa el soberano* ("Criterio"; Bs. As., octubre 11 de 1934).

nía indiscutida será la que se traslade encima de nuestras individualidades, de nuestras rencillas, que recíprocamente nos empequeñecen.

En cierto modo, muchos pensadores que no quieren declararlo expresamente concluyen reconociendo esta necesidad de elevar sobre la voluntad humana la soberanía. No es extraño advertirlo en el tipo doctrinario de especulaciones que radican en la razón o en la justicia el principio de la autoridad. Se filtra ello en los mismos que hablan de voluntad genérica o colectiva.

El ejemplo mejor que podamos ofrecer está en Rousseau. Para él la soberanía política reside en la *voluntad general*, que se confunde, al parecer, con la *ley*.

Pero ¿qué es la *volonté générale*? se pregunta Bigne de Villeneuve ⁽¹²⁾, y declara imposible hallar en el *Contrato Social* una solución definitiva, pues allí aparecen nada menos que siete conceptos de aquella, no sólo diferentes, sino aun contradictorios, comprobándolo con los respectivos textos: 1º) la voluntad general es la de todos; 2º) no es la de todos; 3º) es la de la mayoría; 4º) no es la de la mayoría (pues lo que generaliza la voluntad es menos el número de votos que el interés común que los enlaza); 5º) puede ser la de nadie, enmudecer, por el auge de los intereses parciales; 6º) puede ser contraria a las voluntades particulares; y, fijémosnos en esto, 7º) la voluntad general es superior e inaccesible a la inteligencia humana.

Al comienzo del capítulo "Del legislador" del *Contrato Social* dice Rousseau: "Para descubrir las mejores reglas sociales que convienen a las naciones sería preciso una inteligencia superior capaz de penetrar todas las pasiones humanas sin experimentar ninguna; que conociese a fondo nuestra naturaleza sin tener relación alguna con ella; cuya felicidad fuese independiente de nosotros y que, por lo tanto, desease ocuparse de la nuestra; en fin, que en el transcurso de los tiempos, reservándose una gloria lejana, pudiera trabajar en un siglo para gozar en otro. Serían menester dioses para dar leyes a los hombres".

Por eso; Beudant interpreta la expresión *volonté générale* como algo impersonal, no humano; bajo nuevo nombre sería una de las formas del eterno idealismo objetivo: el derecho no escrito, de Sócrates; la recta ra-

(12) *Traité général de l'Etat*. París, 1929, I, 311 y sigs. A veces, rehuendo solidaridad con la logomaquia, se defiende la soberanía independizándola de la doctrina de Rousseau: lo hace Boris Mirkin-Guetzevitch en su estudio *La soberanía nacional* (Revista de Derecho Público. Madrid, 1935, págs. 193-201). Juan Lambias de Azevedo, profesor uruguayo, en colaboración titulada *Sul concetto de "Volonté generale" in Rousseau* (Revista internacional de filosofía del dritto; 1936, p. 62) supone que el objetivo final de Rousseau es convertir el ideal de la justicia, del bien común, en una necesidad, a fin de que el Estado sea justo forzosamente.

zón ciceroniana; la razón de las cosas preexistente en Dios, de Santo Tomás; la razón eterna, de Montesquieu; el reino de los fines, de Kant; y podría emparentarse a la vieja noción del "bien común".

La concepción cristiana de la soberanía garantiza doctrinalmente al individuo contra la hipertrofia del Estado. Ubica *eficazmente* fuera y sobre la conciencia del gobernante y del súbdito el principio del poder.

Intentos semejantes, sin la divinidad, resultan fracasos. Duguit, el positivista, lo dijo a su modo: "es absolutamente imposible explicar humanamente la soberanía del Estado", "por eso natural y lógicamente se ha tenido la tentación de hacer intervenir una voluntad sobrehumana que invistiese a ciertos hombres del poder de mandar" (13).

Esta imposibilidad de explicar la soberanía del Estado sin la intervención de un poder sobrenatural, lleva a otros filósofos, extraños a toda creencia religiosa positiva, a divinizar el Estado para explicar su poder soberano, como le acontece a Hegel.

Suárez podía ubicar la soberanía en el Estado o "comunidad perfecta", porque lo incluía jerárquicamente en las supeditaciones del plan divino, y Dios era para él el supremo legislador.

Con otros vocablos y con tono distinto se vuelve siempre a lo de San Pablo en su Epístola a los Romanos (XIII, 1 y sigs.): "Non est enim potestas nisi a Deo". De ahí el sometimiento, no por temor a la ira sino por exigirlo la conciencia ("non solum propter iram, sed etiam propter conscientiam").

La recta interpretación del pasaje paulino viene desde San Juan Crisóstomo, por lo menos, merced a la distinción precisa y exacta: el apóstol dice "todo poder"; no se refiere a la persona gobernante, sino a la institución.

La tesis anti-papista del *derecho divino de los reyes* pretendió torcer en un sentido interesado la pureza doctrinal. Y la credulidad de las poblaciones en épocas —que no podemos garantizar que no se repitan— coadyuvó a esa deformación, que concluiría por minar el prestigio de la autoridad y el respeto a la fundación religiosa, como en la recordada ironía de Rousseau al comparar el poder y la enfermedad.

En Francia, la monarquía solidarizada con la Iglesia galicana, manifestó hosco recelo a la autoridad pontificia; y a ello se atribuye que se prefiriese la consagración de mano de un prelado francés, el metropolitano de Reims, a la del Papa. La tradición enaltecedora del poder del monarca, fundábase en la creencia popular de la "santa ampolla" traída del cie-

(13) *Traité de droit constitutionnel*. Paris, 1921, I, págs. 409 y sigs.

lo para ungir a Clodoveo, y cuyo contenido de aceite inextinguible, servía para las sucesivas consagraciones. Llegóse hasta suponer asimismo que la consagración real era un octavo sacramento, que convertía el príncipe en personaje eclesiástico, con el poder taumatúrgico de curar, por la imposición de manos, ciertas enfermedades, cual las escrófulas. En España, durante mucho tiempo, el vulgo atribuyó a los reyes un poder exorcizante contra los hechizos, hasta que un día la simplicidad popular encontró víctima de hechizamiento al propio rey Carlos II.

Los retoños del culto idolátrico al emperador tienen manifestaciones frecuentes; y por cierto, importan torcer no poco el sentido cristiano del *ministerio para el bien* que a todos gobernante confiere la providencia.

Idolatría de la muchedumbre, o del César: ambos extremos ponen el absolutismo en la raíz de la gobernación. Por mucho que quiera evitarse el riesgo haciendo soberano el *Estado*, su actividad se manifiesta al través de voluntades humanas incontrolables.

La ambición de frenar el Estado con el Derecho es irrealizable, si no se admite un origen del derecho que sea superior al Estado mismo.

Lo intentó una construcción jurídica formada el siglo pasado en la doctrina germánica: la famosa *autolimitación*. Su análisis no sería aquí pertinente; pero suponer —en el círculo vicioso de la inmanencia humana, de la autoridad— la limitación del Estado por su propia voluntad es fiar de una endeble engañifa: "sutileza alemana", al decir de Orlando; "intento de cuadratura del círculo", según Bigne de Villeneuve: "evidente contrasentido", en la opinión de Kelsen. Con acierto, Duguit en su obra *El Pragmatismo Jurídico* le desconoce eficacia: pues si como figura teórica puede ser elevada, para llevarla al terreno de la práctica considera preciso ser un dios.

La autolimitación sólo se concibe filosóficamente acudiendo al criterio de la moralidad autónoma, al imperativo categórico kantiano; y no puede negarse que, como dijo Menger en no deleznable libro (14), su fórmula, falta de contenido, ha suscitado tanta admiración porque suena a cosa elevada y severa, dejando al filósofo práctico, en la mayor parte de los casos, plena libertad de hacer lo que le plazca.

La radical autonomía en lo jurídico y en lo político reposa sobre un vacío axiológico y remata en el caos anárquico. En frase adecuada, Kelsen ve en el anarquismo *el resentimiento contra la heteronomía*: el principio de no someterse más que a la propia voluntad, de no subordinarse más que al orden que uno se da a sí mismo, destruye la idea de todo orden, pues justamente a la propia voluntad cambiante es a la que no se puede

(14) *El Estado socialista*. Trad. esp. Barcelona, 1908, p. 93.

quedar sometido; y al orden que uno se da a sí mismo, variable, es al que no cabe subordinarse (15).

Carré de Malberg, contra Michoud y Le Fur, afirma que considerar la soberanía limitada por el derecho natural no es dar una solución *jurídica* sino moral-política (16); a eso la única contestación sensata es que si fuera así, no nos conformaríamos con el criterio jurídico, sino que lo completaríamos con el de la política moral.

Jellinek mismo, paladín de la doctrina de la autolimitación jurídica del Estado, reconoce que la cuestión es fundamentalmente *metajurídica*; pero hay que buscarle una respuesta satisfactoria, pues de ella depende todo el derecho.

Sin duda, es insensato aspirar a una solución matemática del problema político en el orden de las realizaciones prácticas. Vano empeño el de alcanzar una solución fija que sirva en todo tiempo y lugar para el gobierno temporal de los hombres.

Ilusión utópica de algunos fisiócratas; la que en los días del iluminismo, diciendo que Euclides es un déspota, creyó poder trasladar al mando de los hombres la dictadura irrecusable de la *evidencia*, resultante de deducir y hacer conocer de los hombres el orden natural de las sociedades civiles. La "divinidad bienhechora" —como llamaba a la evidencia Mercier de la Rivière— traería la paz: si los geómetras no batallan con motivo de las verdades inconcusas de su ciencia, podría llegarse a un orden de evidencias sociales con los mismos efectos satisfactorios.

¡Inútil empeño! Es ésta una de las materias en que resulta aplicable lo del Ecclesiastés (III, 11): Dios entregó el mundo a las disputas de los hombres.

Inadecuado y peligroso sería extender a estos campos la rigidez dogmática. Contra los dogmatismos exagerados —aun en el orden teológico— prevenía Santo Tomás con términos que reproduce Grabmann, su sabio biógrafo moderno: "no se debe poner como verdad de fe todo lo que se tiene por verdadero y justo, pero que no es dogma, pues la verdad de nuestra fe se hace objeto de mofa para los incrédulos cuando un católico desprovisto de los conocimientos científicos necesarios da como dogma alguna cosa que en realidad no lo es, y que se demuestra errónea a la luz de una severa crítica científica" (17).

(15) H. Kelsen: *Teoría general del Estado*. Madrid, 1934, p. 37. Si la obligación persiste aunque el Estado cambie de voluntad —arguye Le Fur (*Les grands problèmes du droit*. París, 1937, p. 291)— será porque existe una regla superior a esa voluntad, y recaemos en la teoría del derecho objetivo.

(16) R. Carré de Malberg: *Contribution a la théorie générale de l'Etat*. París, 1920, I, 238.

(17) Martín Grabmann: *Santo Tomás de Aquino*. Barcelona, 1930, p. 34.

Las disputas de los hombres y sus errores son parte del mundo creado y encajan en el plan divino: no nos rebelamos contra las causas del constante intentar y del nunca logrado resolver.

En la Escritura hay pasajes de mucha eficacia representativa: el Señor pone reparos, anticipa consecuencias contra la solicitud de los israelitas que piden rey; pero deja que lo padezcan. Cristo, que es el camino y la verdad y la vida, sufre la persecución y el escarnio de una multitud que opta por Barrabás; pero no traduce su realeza en actos de fulmínea gestión política.

Con todo, si no en las reglas secundarias, libradas al disputar humano, sí en los puntos de partida puede y debe afirmarse lo que constituye el íntimo fundamento de la sociabilidad, a fin de lograr una disciplina legítima y un acatamiento racional.

Advertía, en obra publicada hace unos años, el maestro Rivarola que los grandes observadores de la política, a través de los siglos, recorren los mismos problemas, y vuelven de su excursión con la misma palabra, usada desde Aristóteles hasta Montesquieu: *virtud* (18).

Y es imposible desvincular la virtud política de la virtud moral; pero la virtud moral necesita un principio trascendente de la moralidad.

Bajo la inspiración de un orden de la naturaleza, divinamente establecido; a base de equilibrios difíciles, pero indispensables, se compone y recompone continuamente el orden social, oscilando entre la libertad y la autoridad, en la resultante de la disciplina.

La fundamentación sobrenatural de la soberanía tiene la ventaja de actuar desde adentro en el hombre. En fórmula neta lo expresó De Bonald: la religión ofrece lo que no puede hallarse en otra parte, "una razón al poder de mandar y un motivo para el deber de obedecer" (19).

Si no le reconocemos el origen divino, obrará como fuerza ciega el poder, esgrimiendo la soberanía atea que es origen de rebeldía, causa de caos y motivo, en definitiva, de opresión.

Es que la soberanía desalojada del cielo aseméjase al *angel caído*, que conserva en los abismos de su soberbia un poder formidable: formidable para las empresas del mal!

(18) Rodolfo Rivarola: *La constitución argentina y sus principios de ética política*. Bs. Aires, 1928, p. 81.

(19) Cf. C. E. Merriam: *History of the theory of sovereignty since Rousseau*. New York, 1900, pág. 57.