

CONSIDERACIONES GENERALES DEL CONCEPTO SOBERANÍA

Por Aurora ARNÁIZ AMIGO

Directora del Seminario de Teoría del
Estado de la Facultad de Derecho de la
UNAM.

A guisa de memorándum. I. Ideas políticas claves y leyes esenciales. II. Evolución histórica del concepto de la soberanía. III. Elementos históricos de la soberanía. IV. Fuentes de la soberanía. V. El monarca y la nación titulares históricos de la soberanía.

A GUISA DE MEMORANDUM

PERDÓNESEME QUE ESCRIBA ESTAS LÍNEAS dedicadas a la segunda época de existencia de la Revista de nuestra Facultad de Derecho, con la preferencia en primera persona.

Mi primer artículo, en la entonces *Revista de la Escuela de Jurisprudencia*, data de 1949. En aquel tiempo era yo estudiante de tercer año de la carrera de Leyes, en aquellos locales de San Ildefonso, que tan unidos están en el recuerdo de las generaciones que por ellos pasamos.

Recordamos, también, a los empleados de entonces: a Chonita, toda una institución familiar; a sus viejos y destartalados locales, pasillos y aulas; a sus muros fríos y rígidos; a sus grises ventanales y pesados pupitres.

En aquel entonces comenzamos nuestros balbuceos en la investigación de la ciencia política, ofreciendo nuestras inquietas primicias que, ¡ay!, autoconsiderábamos como el *summum* de sapiencia y originalidad (¿cómo no suponer así a los primeros escarceos?).

Recordamos, también, a nuestros queridos y respetados viejos maestros, a quienes escuchábamos bajo el lema del *magister dixit*. Algunos de ellos, idos para siempre, y otros, jubilados ¿Nombres? Elijamos los que se agolpan, en estos momentos, a nuestra memoria: don Manuel Pedroso, don Roberto Esteva Ruiz, don Panchito H. Ruiz, don Cayetano, don Rafael de Pina, Castillo Larrañaga, cuyas voces cesaron.

A don Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, gran amigo, lo tratamos como Director de la Revista de Jurisprudencia, en la primera etapa de la década del cincuenta. ¡Qué magna época! Le sucedió el actual Director de la Revista, el doctor Fernando

Flores García, estimado compañero de aquella nuestra generación de 1947. De esta generación, creemos recordar que Baltazar Cavazos fue el primero en recibir su título de licenciatura. Fernando lo fue en obtener, en nuestra Facultad, una cátedra, la de Derecho Procesal. La firmante fue la primera mujer en recibir nombramiento de cátedra, y, juntamente con la doctora Martha Chávez Padrón, figuró en las primeras y difíciles oposiciones para conseguir la titularidad en sus respectivas especialidades.

Nuestra Generación de 1947 ha proporcionado, a la Facultad de Derecho, distinguidos maestros, entre ellos: Alfredo Sánchez Alvarado, Luis Dorantes, Guillermo Vázquez Alfaro, Miguel Acosta Romero, además de Baltasar Cavazos y Fernando Flores García.

Los nombres de don Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, y del doctor Fernando Flores García, están asociados a la vida de la *Revista*. Son, en verdad, la propia vida de la *Revista*, que funciona, frente a los embates, en su larga historia, gracias a la dedicación que en su tiempo tuviera Alcalá-Zamora, y desde hace diez años sigue teniendo, el doctor Flores García.

Quienes desde hace veinte años colaboramos en la *Revista*, como una tarea más de nuestra actividad universitaria, sabemos de la dedicación y entrega sin reservas a la ardua labor de dirigir una revista que, como la nuestra, ha alcanzado, día tras día, la tradición de una seria investigación jurídica.

Y ¿qué más podríamos decir, sino desear que durante otros muchos años más la *Revista* siga manteniéndose a la misma altura, la que iniciara el doctor Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, y que con todo tesón ha sabido conservar y acrecentar su actual Director, el doctor Fernando Flores García, exponente universitario de nuestra generación de 1947?

El siguiente artículo *Consideraciones Generales del Concepto de Soberanía*, con el que participamos, modestamente, en el número especial dedicado a la época 1950-1970, permítaseme ofrecerlo a mis compañeros de generación arriba mencionados, en cariñoso recuerdo.

1. *Ideas políticas claves y leyes esenciales*

Según Hermann Heller,¹ política "es la organización y actuación autónoma de la cooperación social en un territorio", y también "la unidad interna de una nación, guiada por una voluntad".

Cabe manifestar que la acción política de las gentes de un Estado se expresa en el Derecho.

¹ HELLER, Herman. *Teoría del Estado*, Ed. FCE, México, 1947.

Derecho y Estado no son términos idénticos. El Estado, en una acepción elemental y atemporal, es la forma política suprema de un pueblo. Para definir el Derecho es preciso distinguir entre el principio jurídico y la norma positiva. Aquél es el precepto ético que manifiesta el valor axiológico (bien común, bien particular). La norma jurídica es la elaboración técnica del principio público o privado). De aquí que todo derecho sea derecho político, por ser el derecho de un Estado.

El pueblo, presupuesto necesario para la aparición del Estado, recoge, a través del tiempo y con peculiaridad, el valor absoluto denominado bien común. Ello imprime afinidad en la idiosincrasia de las gentes que proceden de un mismo núcleo étnico.

Idealistas y materialistas discuten el problema de la aparición del Estado y del Derecho. Para los materialistas surge primero el Estado (fuerza coactiva) impuesta victoriosamente, ya sea por una mayoría étnica (racismo), o por una clase económica triunfadora, a través del poder político (capitalismo).

Para los idealistas, del Estado surge con posterioridad al descubrimiento de los principios étnicos. Adviene para llevarlos a cabo con objeto de hacer factible la vida política del hombre con su grupo étnico. Al surgir el Estado —y sus instituciones políticas—, se fijan los convencionalismos sociales preexistentes (canon religioso, norma jurídica, etcétera), como consecuencia de la elaboración técnica del principio ético. Esta manifestación fáctica (de hecho), no supone que los denominados convencionalismos estén adscritos al relativismo. Así sería si se les desconectara de su procedencia absoluta, guía inicial de la comprobación experimental. Solamente con esta aclaración pueden enclavarse el principio jurídico, el precepto ético y en canon religioso, en la denominación global, tan usual, de los convencionalismos sociales.

Tres poderes políticos de supervivencia histórica, contribuyen a dar al Estado moderno fisonomía predominante (aunque inaceptable), de poder coactivo: el eclesiástico, el militar y el económico.

Al surgir el Estado moderno de los pactos que precedieron a la Paz de Westfalia (1648) con su pretendido atributo constitutivo de soberanía, las fuerzas estamentales que, adaptándose a las exigencias precapitalistas iban manteniéndose a flote, se incrustaron en la nueva forma política estatal. El militarismo lo hizo directamente. El imprevisto bélico, tanto en el ámbito interno como en el externo de los nuevos Estados soberanos, supervive hasta nuestros días como una desviación de lo que el Estado dejó de ser desde su aparición.

La separación entre la iglesia y el Estado que configura a la mayoría de los estados contemporáneos, al margen de su forma estatal y de gobierno, transforma al que fue el más poderoso poder político de la Edad Media, en una institución privada, controlada, reconocida y permitida, por los derechos positivos de los Estados.

El poder económico que se infiltra en la lucha de las grandes empresas entre el capital y el trabajo, trata desde el principio de apropiarse del poder del Estado; pugna por apoderarse del poder legislativo (régimen parlamentario) o del ejecutivo (régimen presidencial).

Los tres poderes políticos privados interfieren en la vida institucional de los Estados y contribuyen a que tanto en el ámbito interno, como en el externo, los conceptos de legalidad, legitimidad y juricidad, se manifiesten por cauces fácticos e impositivos, ajenos a su verdadero ser. Hacen que el Derecho destaque por su carácter coactivo y el Estado por su fuerza impositiva.

Lo predominante, a primera vista, puede ser en el Estado, la fuerza impositiva y en el derecho, la coercibilidad o coactividad. Sin embargo, lo específico y constitutivo de aquél es la realización del bien común, y de éste, la justicia. A través de los tiempos, aquellos principios descubiertos por el Derecho romano de vivir honestamente, dar a cada uno lo suyo y no hacer daño a nadie, siguen siendo válidos por ser consubstanciales con la naturaleza humana.

En el ámbito interno, la obediencia a la autoridad es justificada y exigible, en tanto aquélla cumpla con los fines del Estado (Hobbes). Y en el exterior, siendo los Estados sujetos de la relación internacional (Grocio), es decir, interestatal, las situaciones anormales e impositivas llevadas al terreno bélico infringen dos pretendidas clases de guerras: las justas y las injustas.

Con demasiada frecuencia lo relativo del concepto hace que sea el vencedor quien imponga el reconocimiento de la justeza de su causa.

El Estado y el Derecho carecen de fines en sí mismos. Son los propósitos y móviles de los hombres y sus asociaciones, los que enmarcan la actividad del Estado. La adscripción al Estado de fines, en tanto prejuicio histórico, ha sido magistralmente descrita por Hermann Heller: la característica aristotélica de proclamar la definición por los fines encubre, en la investigación política, falta de claridad.

La obediencia a la autoridad y el sometimiento al Derecho se justifican si el acto político y la norma jurídica manifiestan el precepto ético. De lo contrario hay dejación de la dignidad humana, valioso principio aportado por la civilización latina de occidente.

Si el poder del Estado y la autoridad política están normados por los fines y la axiología, ¿qué es lo que configura al soberano? Sabido es que la acepción clásica del concepto de soberanía, aportada por Bodino (1573), ha sufrido a través del tiempo diferentes acepciones.²

² Evoluciona el concepto histórico de la soberanía en las siguientes etapas: titular de la soberanía: 1. El monarca absoluto (Bodino). 2. El pueblo (Altusio, Rousseau). 3. La nación (Revolución Francesa). 4. El propio Estado (Jellinek, y la escuela alemana).

Los modernos Estados de Derecho, liberales y burgueses, establecen en sus cartas magnas la declaración de principios constitucionales. La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 39 dice que:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Este artículo es ley esencial. Su modificación originaría un nuevo Estado y su Carta Magna adecuada.

El mencionado artículo proviene, en parte, del artículo 3 de la Constitución española de 1812, la cual establecía que: "La soberanía reside esencialmente en la nación, y por lo mismo pertenece a ésta, exclusivamente, el derecho de establecer sus leyes fundamentales."³

La primera Constitución de México independiente, del 4 de octubre de 1824, sigue de cerca algunos de los lineamientos de la Constitución de Cádiz. Sin embargo se omite el artículo de referencia —laguna relevante y grave—, que aparece en la segunda gran Constitución: la del cinco de febrero de 1857.⁴

¿Quién limita al titular de la soberanía: príncipe, nación o pueblo? El príncipe soberano, de Bodino, revestido por su propio derecho del atributo de *majestas es legibus solutus* (libre de la ley), pero está sujeto a los principios generales del Derecho.

A pesar de la influencia que ejerce Aristóteles en algunos aspectos fundamentales de la teoría de Bodino (por ejemplo cuando proclama la existencia de tres formas puras o legítimas de gobierno: la popular, la aristocrática y la monárquica, y cuando afirma que el Estado procede de un ensanchamiento de familias),⁵ sin embargo, los atributos y caracteres del príncipe de Bodino recuerdan al de Platón.

El gobernante de Platón, tanto el de la República, como el funcionario supremo, jefe de la *polis*, en las leyes ha de ser capaz de captar intuitivamente la equidad proveniente del *nomos* y aplicada al caso concreto.

En nuestros Estados modernos, con su característica administrativa de que la atribución ha de estar fijada por la ley previa, el límite al soberano no se rige por la voluntad general (principio axiológico),

³ Constitución política de la monarquía española, promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812, Imprenta Nacional de Madrid, año de 1820.

⁴ La Constitución de México, Ed. Puebla, 1957.

⁵ BODIN, Jean. *Six books of the commonwealth*, Basil Blackwell, ed. Oxford. 1: "A commonwealth may be defined as the rightly ordered government of a number of families and of those things which are then common concern by sovereign power... the family it is not only the true source and origin of the commonwealth but also its principal constituent" (p. 6).

sino por la voluntad de todos (suma aritmética). Queda así establecido el primado de la democracia indirecta y del mandato político (o en su caso de la representación con sus facultades más amplias) con fundamentos constitutivos del Estado.

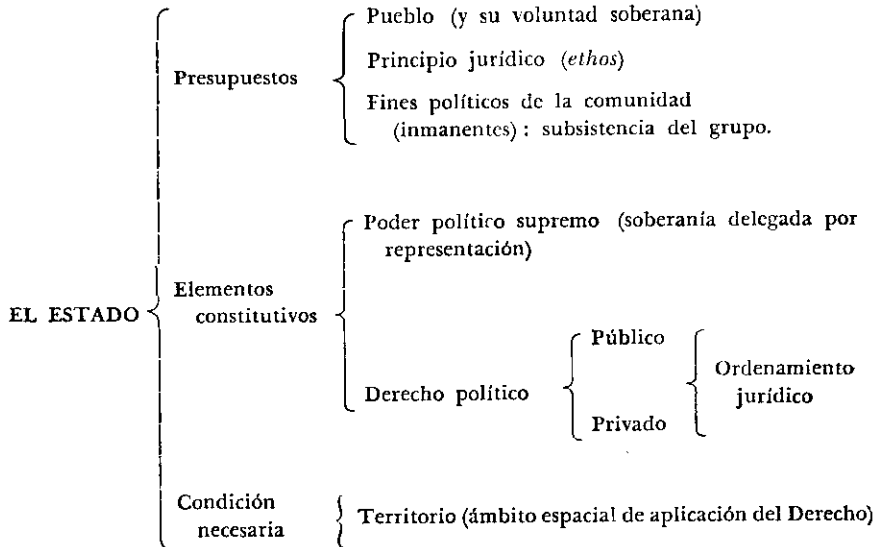
El principio ético recogido en la norma jurídica no debe ser considerado como convencionalismo social proveniente de *mores* o de *ethos* (costumbre sujeto a los vaivenes del tiempo), sino como expresión del valor absoluto denominado bien común.

II. Evolución histórica del concepto de la soberanía

El problema de fijar la titularidad de la soberanía es arduo y difícil. A pesar de que el primer elemento constitutivo del Estado, como presupuesto, es el pueblo, autores como Hermann Heller dan importancia primordial al concepto de la asociación política (sociedad).

El problema merece una aclaración. Heller hace suya la afirmación de Ordung quien no comprende por qué para Kelsen "la palabra organización no es sino el extranjerismo que corresponde a ordenación" (página 109, obra citada). Asimismo es incorrecta la sustitución del vocablo pueblo, preciso y significativo, por el de sociedad al que tan aficionados fueron las escuelas hegelianas y marxistas en su preparación del camino a los sociólogos que surgieron desde el siglo XIX hasta nuestros días. Pues si bien el ámbito del Estado es la sociedad y lo social, corresponde al pueblo ser la causa directa del origen del Estado. El pueblo y el principio jurídico y los fines inmanentes de la comunidad política, son los presupuestos constituyentes del Estado. El Derecho es el medio de que se sirve el Estado para la realización de sus fines; este medio carece en sí mismo de expresión, sino recurrimos a los conceptos de la legitimidad (voluntad del soberano) y juridicidad (principio jurídico).

El siguiente cuadro sinóptico dará idea de nuestra posición del problema:



El Estado queda constituido por la representación del soberano (gobierno) y de su voluntad (Derecho positivo).

Los fines axiológicos implícitos en la cooperación social, y que el Estado recoge y encauza administrativamente a través, fundamentalmente, de la división del trabajo, proclaman que la axiología se encuentra en la cohesión social (fines interindividuales) y política (fines estatales supraindividuales). Sin embargo, en la práctica moderna de los Estados contemporáneos destaca el servicio público, como nota teológica predominante.

A pesar de que el problema de los fines del Estado no se considera por la teoría política moderna como implícito en la sistemática ontología política, sin embargo, la justificación del Estado en ese intento filosófico de salvar la antinomia entre la obediencia a la autoridad y el respeto a la dignidad humana (el individuo-indiviso, como fin en sí mismo), no puede ser enfocada sino desde el punto de vista de la consideración teleológica.

Los dos grandes improntos del Estado moderno en el ámbito interno son: el liberalismo y la actitud defensiva frente al exterior. El liberalismo en su acepción política está basado en el individualismo (el hombre es el fin del Estado). La acepción filosófica se rige por la abstracción humanista. La consecuencia de la Revolución Francesa y de los ideólogos y enciclopedistas que la precedieron, fue ese hombre acartonado, sin vida, cuya defensa se proclama en los códigos, en dejación de aquel ser humano, vivo y colmado de plenitud, del periodo

renacentista. En el siglo XIX el positivismo, la fría sociología basada en la técnica de los números, en la frialdad de las estadísticas, en la lógica de la elaboración racional de "conclusiones previas", han acentuado la intervención del Estado en la esfera individual hacia la abstracción reglamentista y reglamentada.

Pero, los buenos propósitos del liberalismo del XIX entraron en pugna con los intereses económicos de la burguesía, y condujeron a la revisión de la estructura social. Este revisionismo afecta a los intereses económicos (capitalismo), y es una de las razones de que, a pesar de la existencia de las garantías sociales, incrustadas en las normas supremas, los Estados modernos sigan acomodaticiamente practicando, en los problemas sociales, el enfoque individualista. Y así, en la Constitución de México, a pesar de que se establece del primado de las funciones sociales sobre las individuales en esferas como en la económica, sin embargo sigue imperando, en los sectores públicos, la visión individualista. La existencia en América del régimen presidencialista, supervivencia de aquella monarquía absoluta, precedente inmediato del Estado moderno, contribuye a diluir la función social del Derecho público y de las instituciones estatales.

Frente a la historia, las ideas políticas de un presente proceden de la decantación de sus orígenes en el pasado, y llevan en ese presente el germen de su transformación en el futuro inmediato. De aquí que la ontología política pueda ser confundida fácilmente con el devenir (o transformación de sus manifestaciones en el tiempo).

Si es en el Estado donde únicamente cabe el perfeccionamiento progresivo del hombre ¿cómo hablar de la existencia de una fuerte antinomia entre el poder político y la axiología humana? ¿Es correcta la tan socorrida denominación del hombre frente al Estado? El anarquismo trata de salvar la pretendida contradicción con la "política del avestruz" que nada resuelve, pues al final se acaba en el nihilismo, de triste recuerdo histórico.

El hombre está en pugna con el Estado cuando no cumple con su auténtico cometido de encauzar el progreso, de revisar y adaptar las esencias eternas de su tiempo.⁶ La historia existe en el rigor previo de realización constante de los valores. Es decir, en su misión civilizadora. En esta caricatura de las posibilidades estatales no realizadas, la norma jurídica equivale a coacción y el Estado se configura en la actuación de "sus fuerzas vivas y regresivas, a saber: lo militar y lo policial".

Pero el Estado es más que el conjunto de hombres que a través de los poderes políticos impone una conducta legalista determinada.

⁶ Véase MAC IVER, R. M. *El monstruo del Estado*, FCE, México, 1942.

Tiene el Estado una misión política: la de posibilitar la vida del hombre dentro del grupo étnico del que forma parte. Para que esta afirmación no nos conduzca del brazo de una posición racista, hemos de aclarar que los fines axiológicos de la comunidad política son los elementos constitutivos del Estado. Hay en la asociación política, dirigida hacia la organización suprema de un pueblo, elementos precisos que configuran la necesidad de la asociación, en una exigencia previa en la que se conjugan los factores étnicos de un pueblo ya constituido, con las necesidades y finalidades políticas de la convivencia.

Pues el Estado de naturaleza preconizado por los contractualistas, en el que el hombre vivió aislado, es una quimera. Agradable, en la posición roussoniana, y más factible, como enunciado especulativo, en la de Hobbes. Pero en cualquiera de los dos casos se necesita de la asociación para que el individuo expulse en ella las condiciones genuinas del *bon sauvage*, o el imperio destructivo de una ley equivalente a fuerza física.

Siempre, aun en los estadios más primitivos de la humanidad, necesariamente hubo de existir el principio ético o religioso, social, en suma; condicionador y conformador de la conducta del hombre frente al canon del grupo. Y así, sobre la fuerza impositiva de los hechos, fue abriéndose camino la fortaleza del inquirir interior del hombre sobre sí mismo, las cosas que lo rodean y el misterio de lo inexplicable o de aquello que en un presente no logró ser explicado.

Si bien la civilización humana se configura en este inquirir, la vida política de los pueblos procede, además, del incentivo económico. Así como en los individuos este acicate no conforma directamente su idiosincrasia personal, en la vida política moderna, la economía y lo económico son factores decisivos y configurantes de lo político. Por ser factores decisivos no son únicos ni excluyentes de los elementos culturales que integran la asociación.

¿En nombre de qué el Estado obliga al cumplimiento individual del precepto ético? He aquí un problema de hondas raíces políticas. Con él surge a la palestra la vieja discusión entre sofistas y socráticos, de si la virtud se capta intuitivamente o mediante el conocimiento. El dilema volvió a actualizarlo el cristianismo, en favor del criterio sofista de la libre intuición. Con ello la esperanza de las grandes posibilidades humanas tomó nuevos vuelos. Y el principio jurídico universal de que la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento, se hace equitativo y conforme a razón.

El Estado es la resultante de la idiosincrasia y cultura de las gentes. Como entidad abstracta (no ficticia), creada como consecuencia de estos móviles particulares y comunales, posee el Estado una actividad incrustada en su organización. Norma esa actividad la tendencia del hombre hacia el inquirir elevado, en el planteamiento de proble-

mas sobre el origen y el cómo de nuestra existencia individual y social. No reconocerlo así es proclamar el reinado de una ley impositiva equivalente a la coacción y una conducta pública de la autoridad basada en la imposición de voluntades desvinculadas con el bien común.

Pero el concepto "poder del Estado" está entroncado con la facultad del soberano para imponer una clase de conducta determinada, y no otra. Constitutiva y administrativamente, el Estado precede en relación con los intereses proteccionistas del individuo dentro de su grupo étnico político. Ésta es la raíz de la existencia de las instituciones estatales. De ella proviene la concepción moderna del Derecho público, instrumento y medio del que se sirve el Estado para llevar a cabo la protección a los eternos derechos innatos del hombre y del ciudadano.

Para Hermann Heller el poder del Estado es poder político jurídicamente organizado. Seguidamente a su afirmación, acepta el criterio de Jellinek sobre "la fuerza normativa de lo fáctico". Ello nos obliga a la aclaración de que tan sólo los hechos que llevan implícitos los valores —tanto en su afirmación como en su negación— llegan a crear una fuerza normativa.⁷ Los demás convencionalismos sociales, indiferentes a los valores, como avaloraciones que son, ocasionan hábitos, mecánica e irreflexivamente aceptados y hasta acatados. Pues también la intrascendencia origina la figura del acatamiento, que no se presenta con el carácter de normatividad sino con el de habitualidad.

Constituido el Estado, su Derecho positivo es expresión de la voluntad, o bien del poder constituyente, o del pueblo, su mandante. En consecuencia, la teoría del poder constituyente priva, tan sólo, para los efectos de establecer un nuevo Estado, o de transformar la forma del Estado o del gobierno de una nación. Y ha de operar a través del mandato popular. Constituido o reformado un Estado, el poder constituyente cesa en sus funciones. Salvo que existiera artículo taxativo y concreto en una Constitución, ningún poder constituido puede erigirse por sí y ante sí, en poder constituyente para la reforma de leyes esenciales de la constitución (por ejemplo las formas de Estado y de gobierno). Hacerlo equivaldría a atacar el principio de la no retroactividad de la ley. De presentarse en la historia caso semejante, habría de operar los grandes recursos para la ratificación o rectificación constitucional, a saber: el plebiscito o el referéndum, como un medio de lo que la terminología contemporánea denomina, "consulta a la opinión pública", y que en la acepción clásica de los principios democráticos del Derecho político sigue siendo: el respeto a la opinión del pueblo soberano.

⁷ Lo irracional de la historia, "no son los hechos olvidados de la misma", como equivocadamente pretende Tocqueville, sino la negación valorativa, aquello que no debiendo haber sido, fue.

Solamente así, en el acatamiento a los principios esenciales del Derecho político, la Constitución, en tanto norma suprema, puede mantenerse en un concepto absoluto de supremacía. Y en este reconocimiento, es factible el primado del valor absoluto denominado libertad (en sus tres acepciones: espiritual, económica y política), guía constitutiva y constituyente de los demás valores políticos de él derivados.

El Estado tiene una misión política: la de posibilitar la vida del hombre dentro de su grupo étnico. Pero este posibilitar está fundamentado sobre el nexo ético. No hacerlo transformaría la libertad en libertinaje, pues en un momento dado, hasta la guerra, la arbitrariedad y el autoritarismo pueden suponer una posibilidad de conveniencia mayoritaria, o minoritaria. Sin duda alguna, el origen histórico de la asociación política procede de un grupo étnico unido sanguínea y socialmente. Esta procedencia inicial, social y ética, se diluye en el vivir político por las demás exigencias que entrañan la asociación y vida en común. Y así, junto al canon religioso, surgen los denominados convencionalismos sociales que no son sino las captaciones que en el tiempo y en el espacio hacen las gentes que llegan a formar el concepto pueblo. Esta fundamentación amplia, impide que el nexo racial de lo político conforme exclusivamente la vida social en beneficio de inaceptables racismos. Toda visión monista es arriesgada y está fuera de lugar. Decir que lo material, lo económico, lo racial, etcétera, son las únicas causas que aisladas forman lo político, excluyendo a las otras causas, es adoptar una posición peligrosa que, afortunadamente para la historia, está fuera de toda realidad.

Si bien la posición idealista es configurativamente monista (primado de la idea), es preciso hacer la aclaración de que el término es amplio y de muy variada aplicación. Así, cabe la idea ética, la religiosa y la jurídica. Unas y otras se extienden en la gama diversa de los valores, que proceden de la idea como ideal (representación del modelo), hecha pensamiento y trascendida por el individuo en la sociedad. Es precisamente en esta trascendencia cuando la intimidad individual del valor como pensamiento se hace político, en el repercutir de la comunidad.⁸

⁸ Las acepciones filosóficas de los términos idea y materia, idealismo y materialismo, son difusas y confusas. Según FERRATER MORA, en su *Diccionario Filosófico*, hay tres significados principales de la palabra idea: el lógico, el psicológico y el metafísico. Etimológicamente significa visión (de *videre*, ver).

Por materia entiende "aquello con lo cual se hace algo, lo que se opone a la forma, la mera potencia y posibilidad, lo indeterminado".

En el idealismo hay que distinguir el de las ideas (idealismo teórico) y el de los ideales (idealismo práctico o idealismo moral). Se trata, nos dice, de un término multívoco de planos psicológicos, gnoseológicos y metafísico subjetivo, objetivo, absoluto, crítico, teleológico, etcétera.

Comúnmente el hombre social no opera con ideas, sino con ideologías. Una de las ideologías (ideas al servicio de finalidades extrínsecas), es denominada estado de naturaleza, manejada con éxito por los

En cuanto a la acepción del materialismo, afirma que "la dificultad de proporcionar una definición unívoca obedece a la misma dificultad de definir unívocamente la materia. El materialismo de Lencipo y Demócrito es muy distinto del materialismo de los estoicos, y este último, a su vez, completamente diferente del materialismo de Hobbes, o de las doctrinas materialistas defendidas por algunos representantes de la moderna ciencia natural.

De un modo general se entiende por materialismo la concepción que sólo reconoce existencia a la materia".

La misma imprecisión encontramos en el *Nuevo Diccionario Filosófico de la URSS*, de JUDIN y ROSENTHAL, Ediciones Pueblos Unidos, Uruguay. No hay en él la definición de idea, pero sí del idealismo que, "en la solución del problema de la relación entre el pensamiento y la existencia, considera como primario, en oposición al materialismo, la conciencia, el espíritu, negando que la conciencia sea un producto de la materia". Por materia entiende: "la variedad de los fenómenos que se observan en la naturaleza; representa las distintas formas de la materia en movimiento". Por materialismo: responde a la pregunta sobre la relación del pensamiento con la existencia y reconoce "a la materia como lo primario y la conciencia, el pensamiento, como lo secundario".

Consideramos importante para el presente trabajo la aclaración terminológica de los siguientes vocablos:

Ciencia. Según el *Diccionario de la Lengua Española*, viene del latín *scientia*, de *sciens*, instruido; y dice que es el conocimiento de las cosas por sus causas. Cuerpo ordenado de doctrina que constituye un ramo del saber humano.

Ciencia. Según ARISTÓTELES (384-322, a. C., *La política*) es *Ezire*, que equivale a conocimiento.

Ciencia. Para la escolástica (siglo XIII), es la sistemática sujeta a leyes dadas.

Ciencia. El concepto que de preferencia manejamos en nuestras cátedras es el de conocimiento sistematizado de validez universal. La ciencia elabora con datos, la teoría con interrogantes.

Teoría. Según el *Diccionario de la Lengua Española* viene del griego de *theoreo*, contemplar; y dice que es un conocimiento especulativo puramente racional, independiente de toda aplicación, pero presupuesto de ella, ya que de lo contrario se incurre en la utopía.

Teoría. Según PLATÓN (427-342, *La República y Las leyes*), es lo que da forma a la materia, lo que determina la materia.

Teoría. Para ARISTÓTELES es lo que determina la forma; puede ser abstracta (es decir, no ficticio).

Teoría. Explicación en nuestra cátedra: conocimiento hipotético sistematizado.

Técnica. El concepto aceptado es que es un conjunto de procedimientos de un arte o ciencia. Es el medio idóneo para alcanzar un fin.

Cultura. Según el *Diccionario de la Lengua Española*, viene del latín, significa cultivo; dice que es la sabiduría resultante de haber cultivado los conocimientos humanos.

Cultura. Se acepta por nosotros que es ámbito específico en que el hombre trabaja; el cultivo o quehacer del hombre; lo elaborado por el hombre, o bien, la aplicación de la naturaleza a la vida del hombre.

Doctrina. Según el *Diccionario de la Lengua Española*, viene del latín *doctrina*, que significa enseñanza instructiva, ciencia o sabiduría, o la opinión de uno o varios autores sobre una materia.

Doctrina. Aceptamos nosotros (cátedra, textos) que es la crítica y valoración de las instituciones y los fenómenos.

contractualistas. Ni aun en los estadios más primitivos de la humanidad el hombre ha podido vivir aislado. Pues la asociación es el principio de la vida del hombre y, con ella, inicialmente de la historia y

Historia. Según el *Diccionario de la Lengua Española*, viene del latín *historia*, que es un relato verídico de las cosas y hechos memorables. Pero esta acepción es ya, obsoleta por las innovaciones aportadas por el historicismo, etcétera.

Nosotros aceptamos el concepto de la etimología de la palabra, en las primeras explicaciones de cátedra. En la medida de que avanza el curso hacemos la referencia a los nuevos enfoques (Dilthey, Burckhardt, etcétera).

Civilización. Según el *Diccionario de la Lengua Española*, es el pueblo o sociedad, acostumbrada al lenguaje, usos y modales de gente culta.

Civilización. Nosotros aceptamos la idea de que es la narración histórica de valores que se presentan a través del tiempo: es decir, la narración y explicación de la realización axiológica en el tiempo.

Respecto al *Estado*, me conformaré con hacer mención de los conceptos y definiciones de más interés para entender mejor su significado (véase mi *Ciencia del Estado*, t. 1).

Estado. Según JELLINEK (1851-1911, *El Estado moderno*), es la agrupación humana sedentaria con un poder de mando originario.

Estado. Según LEÓN DUCÜIT (1859, 1928, *Derecho político*), es una relación entre gobernantes y gobernados, en orden a la solidaridad social.

Estado. Según Kelsen el Estado es el Derecho como actividad normativa, y el Derecho es el Estado como actividad normada.

Estado. Según GUMPLOWICZ (materialista del siglo XIX), es el factor del que se vale la clase dominadora para imponer sus convencionalismos sociales a la clase dominada.

Estado. Para nosotros es: la agrupación política, específica y territorial de un pueblo, con poder jurídico supremo para establecer el bien común.

Política. Según el *Diccionario de la Lengua Española* viene del griego *Politikhé*, *polítice*, arte de gobernar y dar leyes conducentes a asegurar la buena marcha del Estado, y la tranquilidad y el bienestar de los ciudadanos.

"Es el arte de transformar las tendencias sociales en formas jurídicas", Hartmann.

Política Inmanente. Conocimiento o actividad atendida a la realización de los fines políticos específicos, según H. HELLER (1881-1933).

Política Trascendente: La político conectada con otros fines por ejemplo: el bien común (ética política), la justicia (derecho político), los bienes materiales (economía política, etcétera).

Ciencia política. Conocimiento sistematizado de validez universal de todo cuanto hace posible la vida del hombre con su comunidad.

Ciencia del Estado. Conocimiento sistematizado de validez universal de la agrupación política, específica y territorial de un pueblo, con poder jurídico supremo para establecer el bien común.

Teoría del Estado. Es el conocimiento hipotético de la agrupación política, específica y territorial de un pueblo, con poder jurídico para establecer el bien común.

Teoría Política. Conocimiento hipotético de todo cuanto hace posible la vida del hombre dentro de la comunidad.

Cultura del Estado. Es la agrupación política, específica y territorial del pueblo en que el hombre trabaja, con un poder jurídico supremo para establecer el bien común.

Cultura Política. Todo cuanto hace posible el desarrollo de lo elaborado por el hombre dentro de la comunidad.

Doctrina del Estado. Crítica y valoración de las instituciones y los fenómenos que se presentan en una agrupación política, específica y territorial de un pueblo, con un poder jurídico supremo para establecer el bien común.

de la civilización. Cuando, con posterioridad, el hombre aplicó la tendencia innata de inquirir sobre cosas racionales que estaban dentro de las posibilidades de llegar a ser descubiertas.⁹

La historia como civilización, como realización humana de los valores, es siempre política porque procede de la organización comunal de los pueblos. ¿Hasta qué punto puede obligarse al hombre como individuo a aceptar el canon, la norma jurídica y las disposiciones de la autoridad? ¿En nombre de qué? He aquí un problema de hondas raíces que ha preocupado, de siempre, a los investigadores del Estado y a los historiadores. Tan sólo si basamos la convivencia humana en las realizaciones eidéticas, en las finalidades valorativas, en los bienes e ideales supremos, podremos obtener una respuesta correcta.

Pero la vida política del hombre, sus instituciones estatales, los cánones sociales, la cultura, en suma, como quehacer objetivado histórico, procede del valor ético del individuo. Si en nuestros modernos Estados de Derecho, liberales y burgueses, algunas cartas magnas establecen que la soberanía reside en el pueblo, necesariamente la voluntad del soberano ha de ser respetada, aunque no coincida con la voluntad general. Adoptar cualquier otra posición en menoscabo del respeto a la voluntad democrática, es iniciar el peligroso juego de las dictaduras ilustradas: "por el pueblo, sin el pueblo". Así, si el soberano impone libremente una clase de conducta y no otra, aquélla que bien podría ser desacertada, deberá ser acatada por las minorías como un mal menor. No hacerlo equivaldría a crear el precedente de la ruptura del principio de legalidad. Es el único caso en que, puesta en juego la discrepancia entre la legalidad y la legitimidad, deberá prevalecer aquélla sobre ésta.

Hermann Heller habla de la fuerza normativa de los hechos. Pero, por mucho que un hecho arbitrario se repita y llegue a ser acatado, la normalidad de su repetición no puede crear normatividad. Pues la cantidad no puede transformarse en calidad. Aunque el hecho de que la voluntad de todos (principio de legalidad) prive sobre la legitimidad (captación adecuada del valor), no transforma la invalोरación en valoración. La costumbre no crea juridicidad, sólo cuando el acto es jurídico (captación o manifestación del valor).

Doctrina Política. Crítica y valoración de los fenómenos que hacen posible la vida del hombre dentro de la comunidad política.

Historia del Estado. Relatos verídicos sobre el poder jurídico supremo que establece el bien común en la agrupación política, específica y territorial de un pueblo.

Historia política. Relatos verídicos de todo cuanto ha hecho posible la vida del hombre dentro de la comunidad.

⁹ Para la evolución histórica del concepto de ideología véase además de la ob. de R. M. Mac Iver, la de BARTH, Hans, *Verdad e ideología*, FCE, México, 1951. Y ARNAIZ, Aurora, *Idea e ideología en la ciencia política* (tesis profesional).

De aquí la importancia que para los casos de duda ante un hecho político de envergadura e inesperado, tienen los grandes recursos constitucionales políticos, como el plebiscito y el referéndum, y judiciales (declaración de la inexistencia o nulidad de las leyes contrarias al derecho). Estos recursos controlan el respeto a la opinión pública y el acatamiento a sus decisiones libremente elaboradas.

Aun admitiendo que la política sea cuanto facilita la vida del hombre dentro de su comunidad ética, es curioso observar cómo, a través de la historia, el fenómeno político se presenta en conexión con los convencionalismos sociales o manifestaciones estatales: ética, religión, economía, cultura en suma. Recuérdese el Estado (forma política) del Oriente Antiguo, y véase cómo el religioso imprimió el fundamento primario y consubstancial a la asociación. En la Atenas clásica, el precepto ético fue la nota predominante, tanto en la doctrina, como en la *polis*. En la Edad Media, el canon religioso de prestigio y contenido universal imprimió el membrete de fraternidad. En el Renacimiento surge la fundamentación ética, auténticamente humanista y vitalista. En la Revolución Francesa, las inquietudes y lemas renovadores se basan en un humanismo abstracto, y en consecuencia acartonado.

En el siglo XIX las subfilosofías materialistas y positivistas, así como el frío y estadístico cauce sociológico, discurren por conceptos administrativos, reglamentados por atribuciones previamente conferidas. Surge con ello la pretensión de dar a las ramas del conocimiento social una tendencia inmanente. Ya el fenómeno se había producido en épocas anteriores. En el siglo XVII, en que la alta matemática y la investigación del conocimiento no humanista, sino científico, alcanzan los linderos insospechados que van a preparar el camino de los descubrimientos atómicos actuales.

Pero volvamos a Heller. Centra el problema al distinguir la función política de los fenómenos sociales y la constitución política como realidad social; en el análisis de que el Derecho es, desde el punto de vista de Carlos Schmitt, un derecho de situación (página 283, obra citada). Aceptar este criterio significaría vaciar a la norma jurídica, y al acto de la autoridad, de los conceptos de juridicidad y legitimidad. Nos conduce a una norma jurídica reducida a la coacción y al acto político como equivalentes de imposición. Lo que además de rechazable está fuera de toda realidad.

Pues la Constitución, que es el Derecho positivo y supremo de un Estado, procede tanto de los principios de legalidad (poder constituyente con autoridad para actuar), como del de legitimidad (acuerdos o contenidos jurídicos conformes a los principios generales del Derecho). Ambos conceptos constitutivos del Estado y del Derecho, no pueden presentarse aislados. Son los elementos formales de los términos a establecer. Pues la primera representación política de un Estado procede

de la existencia de un poder constituyente autorizado para constituir. Va surgiendo el Derecho público o político propiamente dicho, del que se han de derivar las ramas de los ordenamientos legales. La historia política de un pueblo procede de su historia constitucional. De cómo y porqué aparecieron los preceptos que forman parte de la declaración de principios constitutivos. Pues es cierto que la Constitución es un todo unitario y absoluto; unitario, porque de ella se derivan el Derecho público y privado de un Estado, y absoluto, porque es el modelo que guía a los demás ordenamientos. Por su vigencia, la Constitución es el primer *jus positivo* del Estado.

Así como en la historia política existen ideas claves conformadoras de lo político y de la historia, así en la constitución hay leyes esenciales cuya derogación, automáticamente, supone el cambio de las formas de Estado o de gobierno. De aquí que para reformarlas se requiera del mismo titular que las creó, a saber: de un nuevo poder constituyente que reciba del pueblo el mandato específico de la reforma (previo plebiscito o referéndum).¹⁰

Si se acepta que en los Estados modernos liberales y burgueses, el Estado adviene para llevar a cabo el respeto a los derechos humanos, que el Estado es un medio y el hombre (comunidad política) un fin, ha de proclamarse el valor libertad como la idea política clave del Derecho público y privado.

El segundo principio político operante, entroncado directamente con el de la soberanía, es el de la democracia directa o el de la representación (democracia indirecta). La mayoría de las Constituciones modernas fijan el mandato específico a los tres poderes. Se trata de una representación política, recortada y limitada a la función atribuida, de acuerdo con la Constitución, por el Poder Legislativo.

La exigencia dinámica del Derecho opera en la Constitución a través de las fuerzas vivas del país: partidos políticos, sindicatos, opinión pública y los recursos de la revisión judicial, cuando este poder constituido, autónoma, independiente y técnicamente, está facultado para proceder contra la inconstitucionalidad de la ley y de la administración (ley de amparo en México, y en otros países recursos ante los tribunales de casación, etcétera).

La Constitución de la República Española del 9 de diciembre de 1931, fija en su título último (noveno), las garantías y reformas de la Constitución, estableciendo un tribunal de garantías constitucionales con competencia para conocer de la inconstitucionalidad de las leyes, del recurso de amparo de garantías individuales, de los conflictos de

¹⁰ Por ejemplo, el artículo 39 de la Constitución de México es ley esencial del Estado. Su derogación implicaría, automáticamente, un cambio radical en las formas políticas del país, tanto del Estado como del gobierno.

competencia legislativa de la responsabilidad del jefe del Estado, del presidente del consejo y de los ministros.¹¹

La composición de este tribunal, fijada en el artículo 122, muestra preferencia política sobre la jurídica y la administrativa. Así el presidente es designado por el parlamento. Se integra el tribunal con el presidente del alto cuerpo consultivo de la República, *idem* el del tribunal de cuentas de la República, con dos diputados, un representante por cada una de las regiones españolas, dos miembros de los colegios de abogados, y cuatro profesores de la Facultad de Derecho.

La Constitución Mexicana fija un recurso específico de revisión judicial en el amparo directo contra leyes. El artículo 103 dice así:

Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que violan las garantías individuales. II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados. III. Por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal.¹²

Y en el Título iv, "De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos", fija en el artículo 108 la responsabilidad de los altos gobernantes miembros del Poder Judicial ante delitos políticos y del fuero común. (El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común).

Los criterios, preferencias y enfoques de las fuerzas vivas de un país, repercuten sobre la interpretación de las leyes vigentes dadas con anterioridad a la existencia de los sujetos de estas fuerzas vivas. Las cuestiones de matiz político y jurídico, precedente de estos criterios, llegan a modificar el fondo de las leyes en observancia. La historia de la interpretación de una norma jurídica, es decir, su vida propia, muestra los vaivenes políticos y las preferencias de las generaciones políticas incrustadas en las fuerzas vivas del país.

Las ideas políticas claves de las generaciones modernas son: la libertad, el principio histórico de identidad (democracia directa como guía para el Estado contemporáneo) y la representación política (democracias indirectas). En nuestra Constitución Mexicana la libertad política, religiosa, espiritual, jurídica y económica, está recogida en el título primero y sus artículos dos, siete, nueve, diez, once, trece, catorce, dieciséis, diecisiete, veinticuatro y veinticinco.

¹¹ *Constitución de la República Española*, editada en México, 1945. Las Constituciones modernas se caracterizan por presentarse divididas en dos partes. En la primera figura la parte dogmática, en la que se fijan los principios. En la segunda, la parte declarativa o sea cómo el Derecho, el gobierno y el Poder Judicial llevan a cabo institucionalmente los principios. *La Constitución alemana de Weimar* es una excepción, ya que comienza con una parte declarativa a la que sigue la dogmática.

¹² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ed. Porrúa, México, 1966.

El principio de representación política se expone en los artículos cuarenta y uno, cincuenta y uno, cincuenta y seis, ochenta y noventa y cuatro. Estos artículos, junto con los ciento quince, ciento veinticuatro y ciento treinta y cinco, constituyen verdadera declaración de principios, aun cuando alguno de ellos no esté incluido en la parte dogmática de la constitución, sino en la declarativa y orgánica.

Es interesante observar cómo mientras en el artículo 49 se fija: "el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en, Legislativo, Ejecutivo y Judicial"; al referirse a los Estados (entidades federativas) no hay tal declaración de división de poderes, ya que el artículo 115, con el que comienza el título quinto (de los Estados de la Federación), se limita a declarar que:

Artículo 115. Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre...

Los artículos 124 y 135 son leyes esenciales de la Constitución con la misma categoría y rango de las ideas políticas claves. El primero reconoce el primado constitutivo de la federación sobre los Estados. El segundo al procedimiento y reformas y adiciones constitucionales que adscriben nuestra Constitución a las de tipo rígidas.

El concepto de la soberanía delinea a los mencionados artículos y está recogido en el artículo 39 de nuestra Constitución, el que además de idea política clave es primigenia ley esencial de la Constitución, como declaración de principios y como organización estatal.

La falta de interés del pueblo en las tareas del Estado propicia el abuso de las autoridades. La existencia de auténticas fuerzas vivas, que no pierdan de vista los intereses nacionales, colocadas por encima de las miras partidaristas es un bien para el Estado; que contribuye a etapas constructivas de auténtica renovación política al servicio de la administración pública y del bien común.

Las etapas de decadencia nacional se caracterizan, precisamente, por la pérdida de los intereses nacionales en beneficio de los particulares (político, económico, religioso, etcétera). El concepto absoluto de libertad se desdibuja. Las declaraciones de principios fijados en una Constitución por el Poder Constituyente, son invitaciones hechas a las generaciones futuras para que conformen la vida pública de acuerdo con el plan trazado por el primer mandatario público, constituido en orden a una Constitución vigente, pero derogable. Esta atribución del soberano está limitada por el principio de la no retroactividad de la ley. Y así, las reformas a una constitución han de ser hechas para ser aplicables al futuro, nunca para caso concreto y previo. Pues el Estado "es

un fenómeno que adopta en su vida una pluralidad de formas" (Jelinek). Pero para que esta pluralidad no sea fáctica, es decir, para que un hecho no legal no pueda ser creador de Derecho, ha de estar supeditado a la atribución jurídica. Lo ilegal no puede producir sino ilegalidad, y el ciudadano de un Estado no está obligado a acatar sino a la conjunción legalidad-legitimidad, única creadora del principio de juridicidad.

Nuestros Estados contemporáneos tienen una gran fundamentación jurídica, como manifestación de lo político y de lo económico. En la doctrina existe una idea política clave fundamental: la del poder del Estado y su diferencia con el concepto de soberanía. En esta acepción, es necesario reconocer la importancia de las escuelas contractualistas y sus fundamentos, recogidos en el Estado moderno.

III. *Elementos históricos de la soberanía*

La potestad del Estado se denomina soberanía. La soberanía del Estado se realiza a través del poder estatal. Si se tiene en cuenta que la voluntad suprema de un Estado pertenece al pueblo, es preciso aclarar que la soberanía originaria como fuente del poder político estatal, es del pueblo, ya que el Estado es su forma política suprema. El Estado tiene una soberanía delegada por el soberano y un poder político originario. Pero tanto para el interior como para el exterior, la soberanía delegada estatal es elemento constitutivo del Estado. Debe rechazarse, por incorrecta, la terminología de independencia del Estado frente al exterior, en sustitución de soberanía interna y externa. A un solo soberano (pueblo), le corresponde una sola soberanía: su voluntad, delegada en las instituciones estatales en el interior y exterior de su territorio, a través de su potestad (atribuciones conferidas). La soberanía pertenece al pueblo y la potestad al Estado. Aquella es poder originario. Ésta, delegado.

Debe rechazarse la acepción de soberanía como atribución libérrima del Estado, pues tal criterio pertenece a la existencia del Estado defensivo, constituido para repeler la agresión de fuera y los levantamientos de dentro. Si bien el Estado puede, en el ámbito interno, tomar una decisión grave cuando no existe ley aplicable al caso, la decisión ha de estar orientada por los principios generales del Derecho, recogidos en las normas jurídicas. Y ha de consultarse al país, mediante el refrendo, o referéndum, para que la decisión adquiera carácter de ley, y como tal tenga fuerza de obligar.

El razonamiento de que el Estado frente al exterior no puede actuar sin ley previa aplicable al caso concreto, debe ser admitido con mucha reserva. Pues al igual que en el ámbito interno puede presentarse una situación de gravedad que obliga a adoptar una posición. Lo provisional

de la decisión está supeditada al refrendo del soberano. No hacerlo supone, en uno y otro caso, transformar la decisión en arbitraria y autoritaria.

Si el soberano tiene poder originario, y el Estado posee una soberanía delegada, todo acto del Estado que no provenga de la voluntad del soberano, no obliga al acatamiento ni al reconocimiento.

Sabido es que el concepto de soberanía es histórico. Proviene de la lucha de los señores franceses frente al pontífice y a su gran servidor, el emperador.

En Francia, y ya en los albores del Estado moderno fue decisivo, en favor de la incipiente nación francesa, el apoyo que el alto clero francés dio al monarca Felipe IV, El Hermoso (1268-1314), al desobedecer la disposición de Bonifacio VIII (1217-1303) de que no pagasen impuestos al monarca.

El problema de la lucha por la hegemonía del poder político entre la iglesia y la potestad secular, ha abarcado tres siglos que sintetizamos en el siguiente cuadro:

SIGLOS XI-XII	- Gregorio VII (1013-1085) contra Enrique IV (emperador) (1050-1106) - Inocencio III (1160-1216), decretales * <i>Per Venerabilem; Venerabile y Nobit</i> - Gregorio IX (1147-1241), <i>Corpus juris canonique</i> (recopilación, contra Federico II (1194-1250), emperador de Sicilia; <i>Liber Augustalis</i>
SIGLOS XIII-XIV	- Inocencio IV (papa: 1248-1254), termina la recopilación del <i>Corpus juris canonique</i> - Bonifacio VIII (1217-1303), Bula ** <i>Unam Sancta</i> (1302), contra Felipe IV, "El Hermoso", rey de Francia (1268-1314) ***
CONCORDATO	De Worms (1122) Calixto II (papa 1119-1124) contra Enrique V (1081-1125)
CONCILIOS	- Constanza (1414-1417): Gregorio VII (papa 1406-1415) y Martín V (papa 1417-1431) - Basilea (1431-1439): contra Eugenio IV (1431-1447)

Pero siendo la soberanía una categoría histórica, no es relativa, ni relativista, ni acomodaticia a las circunstancias políticas. Tal afirmación transformaría la soberanía en un elemento de oportunismo, mal llevado y peor traído por el éxito de la élite política. Al surgir la

* Decisiones pontificias que aclaran dudas.

** Documento pontificio autorizado con el sello rojo papal.

*** Véanse pp. 143, 144, 166, 302, 303, 304, 315 y 316.

monarquía absoluta, antecedente inmediato del Estado moderno, la potestad suprema política queda enmarcada en el representante de la nación. Precisamente la supervivencia de esta forma de gobierno se encuentra en la actualidad en los regímenes presidencialistas, su último girón. En ellos las mermaidas garantías constitucionales de la democracia indirecta son recortadas al máximo. Por el contrario, el régimen parlamentario, de gloriosa tradición europea, es el portavoz genuino de la democracia indirecta que opera con el régimen del mandato político.

La soberanía no es ya aquella potestad de defensa frente a la arbitrariedad del interior, tal como la represión del intento de hegemonía de los poderes políticos privados, ni la sola atribución para repeler la ofensiva del exterior (intereses contrarios de los demás Estados). La soberanía delegada no es cualidad inherente al Jefe del Estado, sino del Estado como entidad suprema política que actúa conforme a los límites conferidos. No se puede ser soberano en el ámbito externo cuando los poderes constituidos no lo son formalmente en el interno. Es decir, la actuación del Estado es soberana cuando refleja la voluntad del pueblo. Y esto es cierto tanto para el interior, como para el exterior del Estado.

Existen en el Estado tres presupuestos necesarios: pueblo, principio jurídico y fines intrínsecos de la comunidad política. Si se tiene en cuenta que el Estado está formado por elementos constitutivos: poder, territorio y fines específicos de la institución estatal, tiene aquél como función esencial la de crear el Derecho positivo. Entonces, deberá entenderse por soberanía la facultad de crear, fijar y ejecutar el Derecho a través de los tres sistemas de competencia de un Estado: poder legislativo, judicial y ejecutivo. La soberanía delegada del Estado es, pues, potestad conferida.

El primer representante político del pueblo en quien el soberano delega su voluntad para constituir el Estado, a través de su norma suprema es el Poder Constituyente.

El pueblo —y su voluntad general— tiene la suma potestad de esta voluntad. El Estado la recibe dentro de las atribuciones conferidas. Toda potestad política existente dentro del Estado proviene de la atribución estatal.

Tanto en la doctrina como en las cartas magnas se presentan, con lamentable confusión, los términos soberanía del pueblo, de la nación y del Estado.

El concepto nación aparece con anterioridad al Estado moderno en Francia con Felipe IV (siglo xiv) y en España con los Reyes Católicos, Fernando (1452-1516) e Isabel (1451-1504). Se forma parte de una raza aun cuando se ignore su existencia. Para que proceda el concepto nación es necesario tener conciencia de ella.

Así, la nación aparece cuando los connacionales son conscientes de

la tradición social y características étnicas; y en cuanto creen en la existencia de dichos caracteres. Estos caracteres étnicos son insuficientes para integrar el concepto nación, como acertadamente expuso Ernesto Renán,¹³ para quien los factores culturales, religiosos, geográficos, tradicionales, integran el elemento básico: la voluntad libre de constituirse en nación.

Siendo como es el pueblo, raza y razón de los conceptos nación y Estado, es más correcta la expresión soberanía del pueblo.

El término soberanía del Estado proviene, y no por casualidad, de la doctrina alemana. Mientras el mundo latino dispuso de la razón nacional como elemento primario del Estado moderno, los germanos, tardía y pegadizamente, apenas si alcanzaron y disfrutaron de este nexo social primario a partir del siglo XIX en la figura de Bismarck (1815-1898).

A los investigadores políticos germanos (Jellinek), no les fue difícil la innovación doctrinal de presentar el concepto de soberanía como atributo del Estado. Los doctrinarios del mundo latino analizaron la novedad, y hubo quien ofreció la falsa solución de desdoblar el concepto de soberanía, negándolo para el interior del Estado y reconociéndolo para el exterior.

La teoría de la autolimitación es una ficción, puesto que la facultad de crear y de derogar el Derecho es válida para el interior como para el exterior del Estado. Un Derecho vigente obliga a las instituciones estatales, tanto desde el punto de vista interno como del externo. La

¹³ RENÁN, Ernesto. *¿Qué es una nación?*, Ed., Just. de Estudios Políticos, Madrid, 1957: "La nación moderna es, pues, un resultado histórico, producido por una serie de hechos que convergen en igual sentido. La unidad ha sido realizada bien por una dinastía como en el caso de Francia..." (p. 85). "Como Suiza que tiene tres lenguas, tres religiones y no sé cuantas razas es una nación; mientras no lo es, por ejemplo Toscana, tan homogénea (p. 86) por una familia feudal, que se ha desposado con el suelo y que ha sido en cierto modo un núcleo de centralización..." (p. 82). "Pero una nación (Suiza y Estados Unidos, pueden existir sin principio dinástico... el hecho de la raza tuvo importancia de primer orden en la tribu y en la ciudad... Francia es céltica, ibérica, germánica; Alemania es germánica, céltica, eslava. Italia es el país de etnografía más embrollada. Galos, etruscos, pelasgos, griegos, sin hablar de otros muchos elementos, que cruzan en una mezcla indescifrable. Las islas británicas, en conjunto, muestran una mezcla de sangre céltica, germánica, en proporciones difíciles de definir..." (p. 92). "La verdad es que no hay raza pura y que asentar la política en el análisis etnográfico es montarla sobre una quimera..." (p. 92). "Lo que acabamos de decir de la raza también debe decirse de la lengua. La lengua invita a reunirse, pero no fuerza a ello. Estados Unidos e Inglaterra, América española y España, hablan la misma lengua y no forman una sola nación..." (p. 98). "Tampoco la religión puede ofrecer base suficiente... En el origen, la religión mantiene la existencia misma del grupo social... La religión, los ritos, eran ritos de familia..." (p. 101). "La comunidad de intereses es insuficiente... Ni la geografía... ni las necesidades militares... Una nación es un alma, sin principio espiritual... La una está en el pasado, la otra en el presente... el culto a los antepasados es el más legítimo de todos, los antepasados nos han hecho lo que somos... El canto espartano: 'somos lo que fuisteis, seremos lo que sois' es en su sencillez, el himno abreviado de toda patria... La existencia de una nación es un plebiscito de todos los días, como la existencia del individuo es una afirmación perpetua de vida" (pp. 102-107).

facultad decisiva de última instancia pertenece al soberano. El Estado es un órgano de la soberanía popular. Actúa aquél conforme a la ley y al reglamento. El Estado es, en el conjunto de sus instituciones, la unidad representativa y orgánica suprema.

La soberanía como atributo del pueblo, además de ser un principio básico de la teoría política contemporánea, es un fundamento elemental del Estado moderno. En la doctrina tradicional (Bodino) y en la monarquía absoluta, antecedentes del Estado moderno, la soberanía pertenecía al monarca (*legibus solutus*). En la Inglaterra de los Tudor concernía al parlamento. Es decir, al rey y a las cámaras de los Lores y de los Comunes.

El poder político del Estado es supremo, tanto para el ámbito interior como para el exterior, de acuerdo con las atribuciones conferidas por la ley. Los representantes políticos son titulares de este poder, conforme al mandato conferido.

La confusión del término soberanía, en su triple aplicación de pueblo, nación y Estado, se presentan también al ser aplicado al Estado federal. Si por soberanía se entiende el poder político supremo de un Estado, en el Estado federal es soberano tan sólo la institución central. El resto son entidades federativas. En este caso la soberanía es cualidad del poder. De aquí que en el Estado confederado no se presente la confusión, pues las acepciones de Estado y soberanía están delimitadas, y la relación de derechos y obligaciones entre los Estados miembros de la confederación está determinada por los términos contractuales. Nunca un Estado deber ser denominado como tal si carece de atribución soberana. Ni el municipio, ni las entidades federativas son Estados.

El poder del Estado consiste en: declarar, fijar, ejecutar y aplicar el Derecho positivo (público y privado). Dispone, por consiguiente, este poder de la coacción para obligar a los individuos de la comunidad. A su vez, la autoridad queda obligada a actuar dentro de los límites del mandato o atribuciones conferidas. En cuanto al Estado, queda determinado por su Derecho público. Su vida política es fijada por la declaración de principios constitucionales que le son aplicables, y muy específicamente, por la parte orgánica de la Constitución.

Mientras en la doctrina política francesa predomina, por influencia de Rousseau, el criterio de la soberanía popular, en la vida política práctica triunfa, desde la Revolución Francesa, el concepto de soberanía nacional. Ambas nociones hacen del Estado, o bien órgano de la nación, o bien del pueblo. El concepto de que la soberanía radica en el Estado, transforma al pueblo y a la nación en órganos de aquél. Es curioso observar a través de las constituciones francesas el predominio de uno u otro criterio.¹⁴

¹⁴ CARRÉ DE MALBERG. *Teoría general del Estado*, edición 1948, p. 887.

Se proclama la soberanía nacional: en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) y en la Constitución de 1791 (artículos 1º y 2º). Asimismo lo establecen las constituciones de 1830 (artículo 30) y en las de 1848 y 1852.

En 1793 se declara que la soberanía pertenece al pueblo. En su artículo tercero se proclama que "reside en la universalidad de los ciudadanos" (principio éste ciento por ciento roussoniano). En la de 1814 la soberanía vuelve a la más rancia tradición doctrinal (Bodino), al declararla encarnada en el príncipe.

La constitución vigente en Francia "adoptada en el referéndum del 28 de septiembre de 1958 y promulgada el 4 de octubre de 1958", dice en su artículo 3º:

La soberanía nacional pertenece al pueblo que la ejerce a través de sus representantes y por vía de referéndum, ningún sector del pueblo ni ningún individuo pueden atribuirse su ejercicio. El sufragio puede ser directo o indirecto en las condiciones señaladas por la Constitución, es siempre universal, igual y secreto.¹⁵

En el ámbito externo el pueblo ejerce manifiestamente su soberanía a través del Estado.

El principio de la soberanía popular fija el primado del poder legislativo sobre los demás poderes. El de la nación como el del Estado es compatible con las más opuestas formas de gobierno.

Así, en las dictaduras, ¿qué se opone a la declaración de que la soberanía reside en la nación? Nada, pues la nación es una creencia cuya efectividad política no puede pasar de vacíos comodines.

La doctrina de la soberanía nacional condujo a la del Estado-nación. En ella se define al Estado como "la personificación de la nación". Lo abstracto de los términos propició la demagogia.

El Estado nacionalista fue su resultado extremo. En ambos Estados este titular abstracto, rayando en la ficción, dejó el camino libre para la demagogia en favor de un titular personal y efectivo del Estado, el dictador.¹⁶

El titular efectivo de la soberanía es quien posee: facultad de última instancia, o atribución última de poder de revisión. Mientras el titular abstracto (pueblo, nación, Estado) es órgano constituyente, declarativo; el titular efectivo es órgano constituido, y como tal, delegado (página 909, obra citada).

¹⁵ "Article 3º: La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants, et par la voie du référendum. Aucune section du peuple, ni aucun individu, ne peut s'en attribuer l'exercice. Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universelle, égal, et secret."

¹⁶ Véanse los caps. III y IV de *Mi lucha*, de A. HITLER, titulados. "Ciudadanos y Súbditos del Estado" y "La Personalidad y el Concepto del Estado Nacional", respectivamente.

A través de la facultad de resolver en última instancia, cobra el concepto de soberanía una fundamentación jurídica, pues los acuerdos del soberano obligan legal y legítimamente dando a la disposición carácter de positividad y juridicidad. La titularidad de la soberanía predibuja las formas de gobierno (puras o impuras).

Si la soberanía reside declarativa y efectivamente en el pueblo, su titularidad garantiza la forma pura de gobierno de democracia y representación política. Estos caracteres son tan constitutivos que con los conceptos de democracia indirecta y representación política son fundamentos primarios del Estado que se constituye.

La radicación de la titularidad soberana en la nación o en el Estado no predibuja la forma política. Por ello, dada la ambigüedad de los términos, lo mismo pueden conformar la dictadura como la democracia, pues dependen de factores constitutivos internos del Estado, al margen de dicha titularidad. En tal caso nunca es más valioso el axioma de: "se tiene poder, porque se es soberano, pero no se es soberano porque se tiene poder".¹⁷ Pues ni la coacción, ni el imperio, ni el triunfo de la fuerza física pueden transformar la arbitrariedad en juridicidad.

¿Dónde encontrar la nación? He aquí la primera dificultad surgida de su abstracción. Un pueblo, en sus dos ramas: la étnica y la política, como comunidad efectiva tiene existencia tangible. La abstracción del Estado no supone ninguna dificultad, puesto que es órgano constituido por el pueblo a través del poder constituyente. Pero si la nación es en la doctrina de la soberanía nacional elemento constituyente, ¿dónde encontrarla?

Es soberano quien dispone del poder supremo de decisión, revisión y revocación de controversias entre los órganos constituidos (opinión pública, el pueblo como universalidad de los ciudadanos), mediante el plebiscito del cuerpo legislativo y asambleas especiales convocadas para la revisión.

El concepto de la soberanía popular es primario y constitutivo del Estado. La norma suprema al establecerlo lo valora y formaliza frente a terceros. Por ser concepto primario es inmovible. Existe aun cuando no se le reconozca, proclame o niegue. Por serlo, los preceptos constitucionales dependen de la voluntad del soberano. Así como en el ámbito interno del Estado, la voluntad popular ha de concordar con los valores absolutos (justicia, bien común y sus derivados), así en el externo lo es también. Ha de cumplirse, ante cada caso concreto con el respeto al axioma o valor. En la teoría pura no cabe la discrepancia. Como es factible, tampoco lo es la existencia de jerarquía de valores y su posible pugna. La realidad práctica, por los intereses en juego y entrecruzados, exige en un momento determinado la selección prefe-

¹⁷ PEDROSO, Manuel. *Explicaciones en su cátedra de Teoría General del Estado*.

rente de un valor, en abandono o rechazo de otros. El acierto depende de la madurez y cultura de los pueblos. Pues la voluntad popular rige a la de las autoridades estatales constituidas.

La norma jurídica, además de su contenido objetivo y específico, expresa una voluntad. Obliga a la obediencia, en tanto esta voluntad es legal. Dispone la norma jurídica de dos elementos específicos: la validez y la eficacia. Una ley es válida si expresa el principio social ético. Es eficaz en tanto es aplicada.

Los poderes del Estado (sistemas de competencias) condicionan su conducta a la voluntad del soberano manifestada en la ley y en los actos políticos constitutivos o constitucionales. El funcionario público es el representante directo entre la voluntad del soberano y los individuos de un Estado. Éstos, aislados, no son soberanos, sino "súbditos sometidos a las leyes del Estado" (Rousseau).¹⁸ Este principio de sometimiento a la ley no afecta al respecto que merece la persona humana cuando la norma jurídica expresa el bien común, pues en este caso "el hombre al obedecer la ley, se obedece a sí mismo" (Rousseau).¹⁹

Es inexplicable que al consolidarse ya en el siglo XIX el Estado moderno no haya triunfado íntegramente, ni en la doctrina ni en las declaraciones jurídicas de los Estados, el principio de la titularidad de la soberanía popular, máxime cuando imperan los fundamentos de la democracia indirecta y de la representación política.

El titular de la soberanía tiene, con carácter permanente, la atribución de poder constituyente. La asamblea legislativa, creadora de la carta magna, es el primer poder constituyente que actúa de acuerdo con el principio de la representación política. Bien entendido que se delega el poder, pero no la soberanía, que es intransferible.

La influencia del Estado-nación y de la soberanía nacional se dejó sentir en el Estado moderno sobre los conceptos siguientes: nacionalidad, ciudadanía y adopción de la nacionalidad.

Por definición no hay más nacionalidad que la de origen; se nace en un territorio y se pertenece a un pueblo determinado de rasgos étnicos y peculiaridad política. Tenían razón los griegos al no reconocer otra nacionalidad que la de la demarcación de nacimiento. Pero se puede adquirir la ciudadanía, pues ésta consiste en el reconocimiento que el Derecho Público hace de las facultades subjetivas políticas; y muy concretamente el derecho de votar. Sin embargo es correcta la doctrina francesa y su Derecho Público, al establecer que el concepto de ciudadanía proviene originariamente de la nacionalidad. La ciudadanía plena con sus facultades activas y pasivas corresponde a la nacionalidad de origen. La nacionalidad adquirida tan sólo faculta a la

¹⁸ Ob. cit., cap. VII, pp. 29 y s.

¹⁹ Ob. cit., p. 36.

ciudadanía pasiva. Así es en nuestros Estados modernos con sus fundamentos de democracia indirecta y representación política. En las democracias directas clásicas, opera íntegramente el concepto de ciudadanía diluido en el de la nacionalidad.

De hecho se nace en una nación. Por derecho se adquiere una nueva nacionalidad. Por derecho se es ciudadano, ya que la ciudadanía y sus atribuciones es fijada y permitida por la ley. La ciudadanía es un derecho subjetivo público intransferible. El Estado reconoce este derecho y lo fija. Negarlo equivaldría a hacer del Estado un *leviatán* inútil.

El pueblo soberano reunido en cuerpo consultivo y decisivo crea los poderes, las instituciones, las facultades y las autoridades de un Estado. Las obligaciones y derechos del Estado lo son del pueblo, y asimismo los denominados bienes públicos.

La soberanía del pueblo proviene de la razón, de los principios ancestrales de la filosofía política, del Derecho natural y de gentes. Los conceptos de soberanía nacional real (del príncipe) y estatal son elucubraciones ideológicas. Si se ahonda en el significado de las soberanías nacional y estatal, a la luz de los preceptos constitucionales, es fácil comprobar cómo en realidad a quien confiere el Derecho público las facultades de decisión y revisión supremas, es al pueblo y a su representante más directo: el Poder Legislativo. Así es en el régimen democrático. Si es de monarquía institucional, soberano es el príncipe. Si tiranía, el tirano cuyo arbitrio es ley. La Francia de Charles de Gaulle corresponde a una democracia dirigida, y a la Cuba de Castro a una dictadura de partido, cuyas bases y fines es norma suprema fáctica.

En los regímenes parlamentarios, desaparecido ya el poder constituyente, queda garantizada la posible puesta al día de la Constitución mediante las asambleas de revisión, los plebiscitos y referéndums. En el primer caso se trata de la actuación directa del pueblo a través de sus representantes más inmediatos: las cámaras legislativas. En el segundo, de la consulta directa a la opinión pública. Mientras el primero es un procedimiento jurídico, el segundo lo es político. En uno y otro caso priva el respeto a la decisión mayoritaria, limpiamente emitida, que bliga al acatamiento. Pues siempre las instituciones estatales, organismo y organización, son elementos constituidos. Pero nunca constituyentes. La autoridad y el Derecho positivo del Estado son instituciones constituidas. Aquélla, como mandatarios de la voluntad. Éste, como expresión elaborada del principio jurídico del pueblo, recogido a través de la tradición. El respeto al cumplimiento de esta voluntad es la primera expresión de la legitimidad, avalada por la legalidad (estricto procedimiento seguido en la promulgación de ley por las autoridades y órganos de un Estado).

Es de suma importancia que el pueblo de un Estado conozca de su poder soberano. Su ignorancia o desconocimiento transforma a las instituciones estatales (autoridades) en poderes constituyentes, equivocadamente, y hace inestables las actuaciones políticas, ocasionando que el desorden impere sobre el orden.

En nuestros tiempos modernos se acentúa la nota de universalización de las instituciones y fundamentos políticos y jurídicos, debido al acortamiento de las distancias y rápida difusión de los problemas y actitudes de los Estados. Así, el ámbito interno estatal que tanta importancia tuvo en los tiempos idos, va ampliando su zona de influencia hacia el exterior. Hasta los asuntos estrictamente privativos de un Estado son estudiados minuciosamente en el exterior por sus repercusiones inmediatas sobre la política internacional.

Sin embargo, aún en los regímenes democráticos e institucionales, el criterio del jefe supremo es decisivo para el interior como para el exterior del Estado. Así Juan XXIII y John F. Kennedy contribuyeron a mejorar las relaciones internacionales creando un clima de sinceridad, confianza y buenos propósitos a los que fue incorporado Krushchev, entonces jefe de la URSS. Con la muerte de aquéllos, el avance se paralizó. La política de los EE. UU. se retrotrae hacia los intereses nacionales de dentro y fuera del país. "La alianza para el progreso", con la América Latina, ha decaído.²⁰ La inversión del dólar vuelve a ser estudiada en su doble y tradicional criterio: para el particular, el pingüe dividiendo con el mínimo de riesgos. Para el Estado "benefactor", el control político-social son los "beneficios"; esta conducta, de lamentable regresión al pasado, se inició en Brasil y siguió en Perú, Chile y otros países.

IV. Fuentes de la soberanía

Por soberanía se entiende, según se desprende de las consideraciones generales antedichas, la voluntad política suprema de un pueblo creadora de los principios jurídicos. Es la facultad otorgada por el pueblo al Estado para crear y garantizar el Derecho positivo. El poder del Estado es la capacidad de las instituciones estatales para crear, fijar y ejecutar el Derecho positivo. Esta Facultad, conferida por la ley, es decisión, acción y mando. La costumbre jurídica, tanto del Derecho privado como del público, recibe eficacia y positividad a través de la norma

²⁰ El programa de la Alianza y los buenos propósitos que animó a su creador, John F. Kennedy, puede encontrarlos el lector en las ediciones siguientes: "*Alianza para el progreso y Documentos oficiales emanados de la reunión extraordinaria del Consejo Interamericano económico y social al nivel ministerial celebrada en Punta del Este, Uruguay del 5 al 17 de agosto de 1961*", Ed. Unión Panamericana, Secretaría General, Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 1961. Y asimismo en *Estrategia de la paz*, de J. F. KENNEDY, ob. cit.

jurídica elaborada. El Estado es la asociación política soberana que dispone de un territorio propio con una organización específica y un supremo poder para crear el Derecho.

La soberanía popular no proviene de la orgullosa teoría de "la gracia de Dios", por aquello de que "los hombres son tan pretenciosos como para mezclar a los dioses en sus propios problemas". Procede de esos mal traídos, y peor llevados, derechos innatos. Pero como todo derecho innato tiene su origen en la universal peculiaridad humana, en este carácter primario queda planteada la incógnita de la procedencia. Para el materialismo, originándose en sí misma la materia como causa primaria, las características intelectivas y psíquicas del género humano forman parte de la existencia material. Los recursos de que disponemos los mortales para captar lo peculiar humano, son tan eternos como los dones concedidos. La vida del hombre dentro de una asociación humana y política exige el reconocimiento a una voluntad soberana rectora. Lógica e históricamente esta voluntad pertenece al pueblo por propio derecho. Negarlo supone la búsqueda de esta voluntad, o bien en el jefe del Estado (monarca, *leader*), o en el tibio concepto de la nacionalidad.

El poder del pueblo para crear el principio jurídico no es ilimitado. Está conformado y supeditado a la captación axiológica. No se tiene el poder para practicar el mal, sino el bien (salvo error u omisión). De lo contrario, la historia política no sería civilización (captación del valor, bien común y sus derivados). Ni la ética y su conocimiento supremo, la metafísica, serían las auténticas expresiones de la nacionalidad humana.

El desconocimiento de la soberanía popular o la imposibilidad de que rigiera —debido a las circunstancias históricas del pasado—, creó la pretensión de la titularidad soberana del monarca, quien para ser soberano por su propio derecho, y en su consecuencia, para no quedar supeditado a una transmisión originaria de la soberanía, hubo de crear el argumento del "derecho divino de los reyes". Y así el príncipe sólo respondía "ante Dios" de sus actos. En los tiempos actuales somos más modestos y, resignadamente, más escépticos. Creemos que los problemas humanos han de ser solucionados por los humanos mismos. Y que, en definitiva, ha sido así desde siempre. Si contemplamos los errores del pasado, la lucha del hombre por alcanzar la perfectibilidad, los graves defectos de su sociedad política asentada sobre la explotación y miseria de los más en beneficio de los menos, solamente podremos disculparlo si los aceptamos como obra humana.

Sabido es que cada monarca estableció que su dinastía había sido elegida por Dios, y que asimismo lo era su propia persona. Ello equivaldría a transformarse en exponente de la voluntad divina. La lógica y el buen criterio indagador de los teóricos escolásticos limitó tal pre-

tensión absolutista. Pero, como cualquier rama del conocimiento había de proceder de la teología, hubiera sido herejía negar la conformidad divina de las instituciones políticas, sociales y jurídicas. De entonces proviene (desde el siglo XIII) ese concepto que hoy se maneja como muy moderno y que es aplicado al ámbito internacional: el desdoblamiento de la soberanía en originaria (pueblo) y delegada (monarca). Con esta pretensión queda abierta la puerta para que, en el caso de discrepancia entre el papado y los príncipes, aquél pudiese recurrir, como último argumento convincente, a la soberanía popular.

Los contractualistas, con su visión de la política inmanente, sin ingerencias en la teología, difundieron el criterio de la soberanía popular con pretensiones más nobles. La justeza del argumento servía para contrarrestar el poder ilimitado del monarca absoluto. Bodino encontró la limitación en la sujeción del príncipe a los principios generales del derecho, cuando el monarca gobernaba sin división de poderes y era él el creador, intérprete y ejecutor de la ley.

No todos los nacionales de un Estado tienen derechos políticos. Lo poseen los ciudadanos según determinados requisitos fijados por la Constitución. La totalidad de los ciudadanos forman el pueblo como entidad política que, constitutivamente, integra el Estado.

El pueblo, como totalidad de la ciudadanía deberá cuidar su nivel cultural y social, como una obligación, tanto como un derecho. El resultado proviene de este nivel. Así, un pueblo ignorante, desconocedor de sus obligaciones cívicas, dará por resultado un Estado sin vitalidad, empobrecido, subdesarrollado económicamente. Irá a la zaga de los acontecimientos del exterior. En el interior, la miseria, desnutrición y depauperación será una triste realidad. Sus gobernantes, asimismo, serán ignorantes, o pillos. Se valdrán de la ignorancia ajena en beneficio de su propio medro. En el continente americano tenemos, todavía, abundantes ejemplos de tan triste cuadro.

La defensa de los derechos privados ofendidos suele provenir de situaciones forzadas. Los interesados, con frecuencia, se ven envueltos en ellos, a su pesar. Pero la defensa del Derecho público muestra el alto nivel de las gentes de un Estado. La solidaridad y cooperación cívica dan siempre, sin excepción, óptimos resultados. Un Estado es grande en la medida que lo sea su pueblo.

La sanción del mayor número da a la ley validez de legalidad, como decisión que obliga al acatamiento. Pero la legalidad no puede transformar la norma jurídica ni en legítima (bien común), ni en jurídica (justicia), cuando por sí misma carece de estos conceptos.

Aceptar la solución del primado de la minoría acertada, equivale a

proclamar las dictaduras y el despotismo ilustrado como legítimo.²¹ Posiblemente esta solución no sea totalmente perfecta, y sí merecedora de críticas. Pero, ¿existe alguna solución totalmente intachable? Siempre el acierto lleva aparejado una contrapartida. De lo que se trata es de buscar el mal menor. Así, por ejemplo, la familia como institución social no es perfecta. Está colmada de aspectos negativos. Pero, es con todo la institución natural y social más valiosa. Sin ella la vida humana no sería posible, pues no quedaría sino la regresión a la promiscuidad y al libertinaje.

Como una reminiscencia de las infantiles y conmovedoras escuelas organicistas, figura en la terminología política actual el concepto de que el Estado es, o personificación de la nación, o del pueblo. Se habla de la personalidad del Estado o de que el Estado tiene tal personalidad.

Es curioso observar cómo en los derechos positivos de los tiempos siguientes a la Revolución Francesa se fija en la nación la titularidad de la soberanía. De lo que se trataba era de arrebatarla al monarca absoluto. Posteriormente, y con el triunfo de la monarquía constitucional del siglo XIX, vuelve a fijarse en el ánimo de las gentes la creencia de que el titular de la soberanía es el jefe del Estado, por propio y heredado derecho dinástico. La influencia de la Revolución Francesa cede el paso al constitucionalismo inglés y a su dinastía más representativa: los Tudor. Quedan frente a frente dos tipos de soberanía: la genuinamente democrática, cuyo titular es el pueblo. En ella los gobernantes (monarquía o república) actúan bajo su representación y ejercicio. Y la que proclama la ambigüedad por influencia de la revolución práctica jurídica francesa de que la soberanía reside en la nación.

Es cierta la clásica aseveración de que la soberanía es indivisible. Lo es al margen de las formas de Estado y gobierno. Según la teoría francesa y el constitucionalismo inglés (doctrina, práctica), la soberanía reside en el pueblo. No puede ser dividida en favor de cada uno de los ciudadanos, ni cabe en éstos la pretensión de hacerla valer, ya sea en su propio beneficio o en el de la colectividad.

Siendo el Estado la entidad política suprema constituida por la voluntad del gobierno, el representante político de la entidad responde ante aquél. El Derecho público como el privado y la organización del Estado, proceden de la voluntad del pueblo que más que elemento constitutivo del Estado es presupuesto constituyente, junto con el principio jurídico y los fines políticos de la comunidad que va a formarse.

La historia ha demostrado que si se establece que el pueblo es el soberano se garantiza la forma de gobierno democrático, y queda como

²¹ "Se debe concebir, por consiguiente, que lo que generaliza la voluntad es menos el número de votos que el interés común que los une." ROUSSEAU, Juan Jacobo. *El contrato social*, Ed. Espasa-Calpe, Madrid, 1934, traduce F. de los Ríos.

posible y real la reunión de los ciudadanos de un Estado para decidir sobre los asuntos políticos. No sucede así con el concepto, más que abstracto ficticio, de la soberanía nacional, que lo mismo sirve para la democracia monárquica, para la republicana y hasta para las dictaduras. Así, el titular de la soberanía nacional fue en Francia compatible con la monarquía constitucional (1791, 1814 y 1830).

En resumen se puede decir que desde 1789, las formas de gobierno más diversas han podido sucederse en Francia. Desde la monarquía hasta la república democrática, sin contar el imperio. Todas ellas en nombre y al cobijo de la soberanía nacional. Esto demuestra, pues, que la soberanía nacional autoriza todos los regímenes gubernamentales. En estas condiciones, se ha afirmado que este principio carece de alcance práctico y no constituye sino una pura fórmula verbal a la que no hay que conceder ningún valor jurídico.²²

En las monarquías constitucionales el monarca, jefe del Estado, actúa como representante directo del pueblo o nación, a través de la titularidad de por vida de uno de los poderes: el ejecutivo, salvo aquellos Estados en que el príncipe asume una figura decorativa, quedando salvado, sentimentalmente, el apego a la tradición, como triste reminiscencia de aquel señor de señores feudales, el monarca absoluto, que ejercía por sí la declaración de la ley y administraba justicia. Hoy los conceptos de administración y ejercicio de la actividad jurídica se han diferenciado. La autoridad administrativa (declaración o ejecución de la ley) es un representante político. A los encargados de fijar los derechos se les denomina funcionarios públicos.

Desde Aristóteles, con sus ciclos políticos (formas puras e impuras de gobierno), es costumbre aceptada el considerar la democracia como una fundamental y básica forma de gobierno. Es compatible considerarla juntamente con la manera de ser de un Estado.²³ Si se admite que ambas formas guardan relación directa con la titularidad de la soberanía, fácil es deducir que en relación con ella se trata de una forma de Estado más que de gobierno. Constitutiva e históricamente el Estado como forma política de un pueblo, se personifica en el representante político más poderoso: el monarca absoluto, el jefe del ejecutivo en los sistemas republicanos presidenciales. Como reminiscencia inadecuada de la terminología política de la Revolución Francesa se denominan estas autoridades representantes de la nación. Solamente el pueblo es soberano por su propio derecho. Sólo él tiene un poder originario derivado del justo título del derecho innato. Sólo él, con los fines de la asociación, es el poder constituyente que establece la institución estatal.

²² CARRÉ DE MALBERG. Ob. cit., p. 898.

²³ CARRÉ DE MALBERG. Ob. y loc. cit.

El concepto de soberanía nacional es una ficción, como asimismo lo es la definición del Estado en su significación de nación. También podríamos decir que la nación es la personificación de un pueblo. Entonces el Estado sería la personificación de la personificación popular.

¿Cómo contar los votos de una nación? ¿Dónde si no en la ciudadanía, expresión de la voluntad popular?

V. *El monarca y la nación titulares históricos de la soberanía*

Los conceptos de la representación política, Estado-nación, y la nación como titular de la soberanía, son comodines que sirven, aclaran y relacionan los conceptos políticos a que están adscritos: la representación, a la democracia, la nación, al Estado moderno en el primado del ámbito interno sobre el externo.

El Estado tiene un poder originario: es una soberanía condicionada y delegada por el pueblo en cumplimiento de las atribuciones conferidas a las instituciones estatales, su derecho y autoridades.

El régimen de democracia directa (Grecia) excluye el concepto de representación política, que apareció en la doctrina como suavizador del régimen absoluto de la realeza. La democracia directa pertenece al pasado. A un pasado bucólico al que no es posible regresar, junto al arado, la yunta, la recua, el *pater familias* y la deificación de los eternos sentimientos y actitudes humanas en imágenes celestiales. Pero, ¿confía el pueblo su autoridad a los gobernantes del Estado? Tan sólo en lo concerniente al contenido del mandato. En las democracias rige el principio de elección de los más capacitados. Con frecuencia suelen serlo los más audaces. Igualmente ocurre en las dictaduras e insurrecciones. Las peroratas y bravatas son confundidas por las mentes sencillas, como sinónimas de capacidad.

Si tuviéramos que especificar la diferencia de aplicación política entre representación y mandato, diríamos que las autoridades legislativas (poder constituyente y cámaras legislativas) actúan como representantes, y las ejecutivas, o gobierno propiamente dicho, como mandatarios. Pues siendo el poder político la prueba del hombre, es preciso que los gobernantes tengan delimitadas sus atribuciones al máximo, lo que es posible en el recortado régimen del mandato. La representación permite mayores atribuciones y desenvolvimiento, necesarios para la creación de la ley. Además, los diputados, si bien lo son del pueblo, actúan con amplio concepto en representación de aquél. Pero son mandatarios de la minoría de los electores, integrantes o simpatizantes del partido político cuyo programa han de tratar de llevar a efecto. Están limitados por este programa y su actuación está sujeta a la vigilancia

y revisión de la dirección de su partido. Las cámaras legislativas son organismos del Estado.

El antecedente político inmediato de nuestra estructura social contemporánea e instituciones estatales, procede de la Edad Media. Tan inútil es borrarlo como pretender ignorarlo. Nuestros códigos sancionadores provienen de los Diez Mandamientos. El canon religioso-cristiano es el modelo del contenido axiológico de nuestras normas jurídicas. Para negarlo o afirmarlo, los cimientos doctrinarios feudales guían a los actuales. El servilismo y la desigualdad social, fundamentos medievales, se han transformado en nuestra era capitalista en diferencias sociales, ligeramente atenuadas en el Derecho positivo, con el precepto de la igualdad ante la ley.

Y así, no es por casualidad que el término nacional siga al de Estado. Desde la Revolución Francesa hasta nuestros días se menciona el Estado-nación. La historia muestra hasta qué punto el concepto de nacionalidad abrió paso a la reorganización política posfeudal y renacentista, al agruparse los "connacionales" políticamente alrededor de la figura del monarca absoluto, representante de la nación (Francia, en 1303, lucha entre el rey Felipe IV, contra el papa Bonifacio VIII). Este concepto de la nación significó en Francia lo que la unificación territorial de los cristianos supuso en España. Nacionalidad y religión racial fueron los aglutinantes políticos para la construcción de los respectivos Estados nacionales.

Alemania carecía, en aquellos tiempos, de la unificación racial y religiosa. Sus raíces bárbaras se opusieron a que su incorporación a la civilización cristiana de occidente fuese identificación. No pasó de nexo.

Fue Italia la llamada a crear el verdadero concepto de nacionalidad, a través de la doctrina de Maquiavelo (1469-1527). No en vano, originaria e históricamente, Italia fue el núcleo de la civilización latina. Su impronto perduró a través de trece siglos de civilización feudal (siglos III al XVI de nuestra era). Durante este largo periodo la historia occidental gira alrededor de Italia. Santo Tomás (1225-1275), Dante (1265-1321) y Maquiavelo son los últimos doctrinarios políticos de la época que iba a desaparecer. Y quien vislumbra los albores de una estatificación poderosa es Maquiavelo. De aquí la razón de su visión orientadora de la nacionalidad que va a servir desde 1913 hasta 1945, en que se inicia con fuerza la internacionalización de la política estatal.

Como un paliativo a esta política estrecha cerrada, surge en el constitucionalismo doctrinario norteamericano la doctrina federalista que, aun cuando poco eficaz, viene a paliar la política del Leviatán moderno.

En los escritos y alocuciones de los primeros y grandes constructores de los EE UU, hay la constante referencia al concepto de nacionali-

dad.²⁴ Maquiavelo pidió para Italia un monarca fuerte y poderoso capaz de realizar la unificación nacional desde el punto de vista estrictamente político, exento de consideraciones trascendentes en lo racial, o en lo religioso. Véase, si no, ese capítulo final de su *Príncipe* que titula: "Exhortación para librar a Italia de los Bárbaros." En él se dice:

Contémplese a esta desdichada Italia rogando a Dios que le envíe algún príncipe capaz de redimirla de la cruel insolencia de los bárbaros. Véasele resuelta a seguir una bandera con tal de que haya quien la enarbole.

Y más aún el impronto militar que va a aparecer junto al nacionalismo estatal, como un cáncer de los tiempos modernos se encuentra en la siguiente frase: "...le es ante todo indispensable organizar un ejército nacional que sea sólido fundamento para cualquier empresa..."

Se interpuso en el triunfo de una terminante política nacional de base inmanente, la nueva exaltación de los derechos divinos del monarca. Concepto éste antiquísimo, proveniente de los Estados teocráticos de la antigüedad oriental, del que Grecia fue magnífico paréntesis. En la época feudal la existencia de la *ekklesia* (comunidad cristiana) y la estructura social estamental, basada sobre el reconocimiento de poderes políticos privados, diluyó el clásico concepto de la patristica primitiva de una ley y una autoridad emanada directamente de Dios.²⁵

En los albores del Estado moderno, a los reyes les interesaba proclamar su derecho divino por dos poderosas razones: para terminar con la ingerencia del papado en los asuntos políticos y para contrarrestar la influencia de la doctrina de los monarcómacos, contractualistas y librepensadores incipientes, quienes divulgaban la pretensión de que los derechos políticos o la soberanía nacional residía en el pueblo (Altusio, 1557-1638, Marsilio de Padua, 1270-1340, etcétera). Las contiendas entre protestantes y católicos, en el siglo xvi, vinieron a incrementar en los monarcas franceses la pretensión del Derecho divino, o facultad extraterrena concedida por Dios para que el hombre pudiese convivir con el hombre. La creencia de una soberanía popular, por propio derecho, quedó opacada en esta ocasión, como quedará más tarde, hasta nuestros tiempos, por el triunfo de la otra corriente: la nacionalista. El concepto

²⁴ Consúltase: *The federalist, or the New Constitution* por Alexander HAMILTON, James MADISON and J. FAY, Basil Blackwell, Oxford, 1948. Concretamente los capítulos ix y x "The Utility of the Union as a Safeguard Against Domestic Factions and Insurrection", pp. 36 y ss.

²⁵ La patristica universal, precedida por San Pablo (m. en el año de 67 d.C.) está formada por: San Ambrosio de Milán (340-397), San Agustín de Numidia (354-430), y San Gregorio el Grande (540-604).

Dicha patristica está precedida no sólo por San Pablo, sino por Orígenes (185-254), denominado el primer filósofo griego cristiano o también Aristóteles de Oriente (nacido en Alejandría).

del Estado-nación, estrecho, autóctono y revanchista frente al exterior, degeneró en el Estado nacionalista (Alemania e Italia), ocasionador de la última contienda armada mundial que dio un balance de *cincuenta millones de muertos*.

Si se hace un balance histórico, y como tal objetivo, entre los aspectos positivos aportados por el Derecho divino de los reyes²⁶ y el concepto de la soberanía nacional, obtendríamos que, si bien el primero supuso un dique a los avances progresivos sociales, y que retuvo la miseria y el bajo nivel material y educacional del pueblo en favor de la minoría aristocrática, sus alcances no trasplantaron las fronteras interiores de los Estados. Por consiguiente, sus consecuencias frente al exterior no fueron considerables, aun cuando dieron la tónica mundial de estancamiento intelectual.

Los efectos del Estado nacional han sido aún peores. Han dificultado la libre relación entre los pueblos. Ha creado dentro de las fronteras una política aislacionista y falsamente protectora de los intereses de los connacionales. El Estado-nación es la guerra. Es la política basada en la enemistad y en la ofensiva; en el odio, el recelo y la preparación para una tercera guerra mundial de alcances insospechados (no habría vencedores).

La titularidad de la soberanía nacional significa, ¿dónde hallar la nación beneficiaria? ¿En qué radica el beneficio? He aquí algunos de los problemas elementales que plantea el problema de la soberanía nacional. Y no son de los más principales. Las consecuencias prácticas del

²⁶ Véase *El Derecho divino de los reyes* de John NEVILLE MIGGIS, Ed. FCE, México, 1942, concretamente el cap. ix y s., titulado: "La no Resistencia y la Teoría de la Soberanía". En este capítulo destaca la siguiente afirmación: "En su aspecto político el Derecho divino de los reyes fue algo así como la expresión popular de la teoría de la soberanía... Es la forma que durante el siglo xvii adopta la teoría de la soberanía..." (p. 183). "En la época de los Tudor sufrió una serie de cambios de importancia que jamás haya registrado la historia de Inglaterra. El poder central había afirmado su supremacía sobre los privilegios aristocráticos y consumado su independencia respecto al papado..." (p. 179). "Se confunde el Derecho divino de los reyes con la no resistencia a todo gobierno establecido... pero al mismo tiempo se afirma que una vez organizado un gobierno por una rebelión triunfante, tiene autoridad divina... El aserto era contrario al derecho irrevocable y por esta causa irritó a Jacobo I... Una prueba más de que los elementos esenciales de la teoría del Derecho divino son el concepto de soberanía y la no resistencia al soberano, sea éste el rey, sea el parlamento, es el libro de Dudley Digges. *The Unlawfulness of subjects taking up arms against the sovereign* (La ilegalidad de que los súbditos empuñen las armas contra el soberano). Si no fuera porque añadió sanciones religiosas a la obediencia y por el empleo de ilustraciones escriturarias, el libro podría ser un compendio popular del *Leviatán*", (p. 184). Si como queda demostrado, en el siglo xvii predominó en Inglaterra el criterio de no rebelión frente a la autoridad, la afirmación contraria de Hobbes (aun cuando fue seguida de la aseveración de que los sacrificios de la insurrección no compensan los hipotéticos logros) fue una innovación.

En Francia, con la Revolución Francesa, se vuelve a la idea inglesa del siglo xvii, pero con una modalidad: se establece el derecho del pueblo a la revisión legal constitucional que niega el derecho a la revolución armada.

error fueron lamentables. Pues los Estados nacionalistas con su régimen de opresión y revancha frente al exterior, no hubieran sido posibles sin la guía doctrinaria de un nacionalismo. En cambio el concepto de la soberanía popular es nítido. Si soberano es el pueblo, a través de la comunidad ciudadana se crea, fija y aplica el régimen jurídico de colectividad política.

Este régimen de derecho origina las instituciones del Estado. En consecuencia es el elemento ordenador de la colectividad.

Sin duda alguna el exceso, la saturación de mercantilismo, la vida prosaica y material de la sociedad de principios de siglo, propició la aparición de programas políticos que presentaban a los ²⁷ nuevos planes de vida basados en ideales con pretensiones de novedad. Los pueblos, como los individuos, pasan por épocas propicias a creer en quimeras, conjeturas e ideologías. ¿Y qué es la denominación de Estado-nacional-socialista o nacistas, si no una pretendida revisión de aquellos postulados nacionales que hicieron posible la aparición del Estado nación de membrete capitalista?

Existe en el hombre una capacidad innata para el desarrollo y aplicación del valor. Sólo falta, en los espíritus timoratos o ignorantes, de la casualidad o del impulso exterior para hacerlo brotar. De aquí que, en los primeros momentos de cualquier insurrección revolucionaria, sea este tipo de idealista el que integra las primeras filas. Sólo sirve para este momento de impulso inicial. Después, a la hora de la reconstrucción hecha por la fuerza y sobre la fuerza, "no por medio de oraciones, se ha dicho", estas gentes se apartan horrorizadas. Y así una vez más, la historia volverá a repetirse, pues "las mismas gentes no hacen dos revoluciones" y en su consecuencia serán nuevas generaciones de idealistas las que formen la antesala de los desengañados del futuro.

Las gentes menos idealistas que no ocupan la avanzadilla insurreccional, sino los cuadros medios, mantienen un idealismo suficiente con el frío y manido razonamiento de que el sacrificio es necesario porque beneficia a las generaciones del mañana.

Desgraciadamente el punto de vista de Rousseau, al refutar la teoría de Hobbes, de que la lucha continua de todos contra todos sólo es aplicable en la esfera pública y no en la individual, es una utopía. Pues el hombre, individual y socialmente considerado, vive con frecuencia transmitiendo y recibiendo odio. Inútilmente idealistas y humanistas de todos los tiempos claman para que este estado de cosas cese. Desde tiempo inmemorial hasta nuestros días, el hombre sigue siendo enemigo del hombre. Tan sólo mediante el desarrollo intelectual, llega a comprender la necesidad de amar a sus semejantes y de

²⁷ Con las reservas de rigor empleamos este vocablo, tan estimado por la literatura marxista y que presenta el inconveniente de su aceptación de pasividad e inercia sobre la que debe trabajar el "líder" político. Es más aconsejable el término pueblo.

construir sociedades políticas basadas en el amor. Por no haberlo logrado imperan las guerras, las destrucciones, el recelo, el engaño y las frías y largamente planeadas contiendas bélicas. Por no ser así, los eternos intereses creados entre las grandes potencias que intentan avasallar a los pequeños Estados, siguen siendo uno de los grandes borrones de nuestros días, como lo fue la esclavitud en la Grecia inmortal. Pues la convivencia humana es un problema de ética más que de dominio (poder político) o coacción (norma jurídica).

El sentimiento nacionalista que despertara la realeza francesa, lo mismo puede cobijar una dictadura que una democracia. No así la afirmación de que es el pueblo el titular de la soberanía. Aunque no es fórmula infalible en favor de la democracia, garantiza mejor que cualquiera otra titularidad la vida democrática de los Estados modernos. Pero es un resorte netamente político. A su amparo se ha desarrollado el capitalismo. Quiere decir que la estructura social de un Estado requiere de algo más que de las declaraciones políticas democráticas. Exige que la representación política realizada por cauces democráticos, no se aparte del impulso inicial: el respeto a los intereses del soberano, legal y legítimamente establecidos.

Es éste un razonamiento con fundamentos generales. Así, en Alemania, la exaltación de los términos informes de "sociedad y nacionalidad" hecha por Hegel, fue recogida por la doctrina fascista.²⁸ Y

²⁸ HITLER, Adolfo. *Mi lucha*, Ed. Diana, México, 1963. "La comunidad de sangre exige la nacionalidad común. El pueblo alemán no tendrá derecho a encarar una política colonial en tanto resulte importante para reunir a sus propios hijos en un Estado común. Mientras no habite dentro de los confines de la nación hasta el último alemán, mientras aquélla no posea la certeza de que puede alimentar a todos sus ciudadanos, mientras su propio pueblo padezca necesidades, Alemania carecerá de derechos morales para adquirir territorios en el extranjero..." (p. 5). "1º Me convertí en una nacionalista, y 2º Aprendí a ver y a comprender la historia en su sentido verdadero... La antigua Austria era un Estado compuesto de muchas nacionalidades... tuve oportunidad de participar en una lucha de nacionalidades... De esta manera, la juventud era educada políticamente en una edad en que el súbdito del llamado estado nacional sabe muy poco, en general, acerca de su nacionalidad, exceptuando su lenguaje... que a la edad de quince años yo sabía discernir la diferencia entre el 'patriotismo' dinástico y el 'nacionalismo' popular; yo conocía mucho más acerca de este último... En el norte y en el sur, la ponzoña de extrañas razas roía el cuerpo de nuestra nacionalidad, y fue la mano de la deidad, de la justicia eterna y del castigo inexorable quien decretó que el más señudo enemigo en Austria, el archiduque Fco. Fernando, cayera víctima del plomo que él mismo había ayudado a moldear... El germen de la futura guerra mundial y del derrumbe general, vivía en la desastrosa conexión entre el joven Imperio Alemán y el Estado sobre de Austria... La destrucción de Austria era una condición indispensable para la seguridad de la raza alemana... amor acendrado hacia mi patria austro-alemana y odio profundo hacia el Estado austriaco (pp. 6, 7).

El tono de reto, revancha y odio de los párrafos transcritos, es consecuencia obligada del nacionalismo sanguíneo-étnico, que en autores intelectuales como Spengler y Delós, se suaviza.

Compárense esta perjudicial posición con la de García Morente *Idea de la Hispanidad* o la de Ernesto Renán *¿Que es una nación?* en la que sus autores hacen el análisis filosófico e histórico de un concepto político, cuyo balance es trágicamente negativo.

puesto que se trataba de arrinconar la doctrina materialista ¿qué mejor que hacerlo con la filosofía idealista de Hegel? El idealismo absoluto hegeliano queda encarnado en la exaltación de la patria y razas privilegiadas. Y en su nombre se cometieron los crímenes. El abstraccionismo hegeliano de altos vuelos se concretizó en el programa expansionista de la raza aria. A esto quedó reducida la plataforma universalista, y como tal humanista de la filosofía idealista más representativa de todos los tiempos (después de Platón).

El Estado es la suprema unidad política organizada. Sin él la vida social no sería posible. Para el ámbito interno de los Estados la confederación de Estados se rige por los términos del pacto constitutivo. La máxima confederación estatal llegará a ser el Estado internacional.

En relación con las atribuciones conferidas, los Estados mantienen una actividad a través del ejercicio del Derecho establecido y de las autoridades nombradas por el soberano. El ejercicio representativo de estas atribuciones pertenecen a la entidad denominada Estado. Sus consecuencias vivas recaen sobre las gentes del Estado, es decir, sobre el pueblo.

Históricamente el vocablo súbdito está unido a la idea de la forma de gobierno monárquico. Así se dice, o se decía, de los súbditos de un monarca absoluto. A pesar de que el término no está muy prestigiado, expresa significativamente el concepto de sujeción individual cívica a las instituciones estatales, a su derecho a las autoridades. Así debe ser admitido dentro del Estado moderno, liberal, democrático y constitucional. El pueblo soberano queda sujeto a la ley del Estado, en el acatamiento incesantemente renovado, como persona humana. Igualmente sucede a los gobernantes y funcionarios públicos. Pues mientras el pueblo tiene soberanía, el gobernante posee autoridad y el Estado es dueño de la potestad. La potestad del Estado, como entidad, es abstracta y determinada. La soberanía es concreta y limitada por los principios generales del Derecho, mientras coincidan los términos de legalidad y legitimidad en los acuerdos del soberano. En el caso de discrepancia, puesto que la resolución ha de recaer en favor del acuerdo de la mayoría equivocada, salvándose los principios de libertad y democracia, en este caso concreto, el soberano es ilimitado, puesto que la voluntad de todos se impone sobre la legitimidad (captación del precepto ético o principio jurídico elaborado por un pueblo a través de la tradición).

La potestad del Estado está, pues, limitada por el poder del soberano (pueblo).

Siendo soberano aquel que dispone de la facultad de decidir en última instancia, en la esfera internacional los acuerdos entre los Estados están sujetos a los compromisos contraídos y a la incapacidad de revisión por los pueblos de los Estados firmantes, durante el término de

vigencia del tratado, salvo caso de impedimento mayor. Es la misma situación a la creada en el ámbito interno, de que el poder de revisión de las leyes internas no está sujeto a plazo fijo. Libremente el soberano, a través de los grandes recursos constitucionales de revisión (asambleas consultivas, referéndums, plebiscitos, amparo directo supremo, etcétera), decide sobre la derogación o no de la ley. Sucede que la convocatoria a la consulta ha de ser tomada por las instituciones estatales apropiadas (cámara legislativa, minorías parlamentarias, presión de los partidos políticos). El margen de consulta a la opinión pública muestra el grado de democracia del país.

De aquí que la soberanía no pueda ser desdoblada. En una y la misma, tanto para el interior como para el exterior del Estado. Pero con la salvedad de que en el exterior los compromisos contraídos obligan durante el término de vigencia. Esta característica pertenece por igual a todos los Estados miembros de la relación internacional. Cualquier distinción afectaría a la potestad de los demás Estados y a la soberanía de sus pueblos respectivos.

El pueblo tiene soberanía en tanto posee poder originario. El Estado tiene potestad o poder de actuación en orden a las facultades y funciones conferidas por el soberano. Sus atribuciones como potestad y poder son delegadas.²⁹ Si el hombre es social por naturaleza y si necesariamente ha de vivir en sociedad, la atribución de la soberanía popular es cualidad constitutiva con la existencia del concepto pueblo. Políticamente, considerado el problema, un pueblo existe en tanto es soberano. Lo demás son consideraciones antropológicas. Pero no políticas. Y ni siquiera sociales.

Históricamente el concepto de soberanía equivalió a supremacía de poder político. Así, la acepción histórica de la soberanía procede de la lucha entre el monarca y el papa. Doctrinariamente, el vocablo soberanía es atributo del pueblo que no todos los Estados reconocen y proclaman. La mayoría de las constituciones fijan erróneamente a la nación como titular de la soberanía, como ya hemos visto.

El reconocimiento a la titularidad del soberano está sujeto a la forma de gobierno imperante. En las dictaduras, el soberano es el dictador puesto que en él reside el poder último de decisión y revisión. En las formas impuras de minorías gobernantes, son éstas las soberanas. La afirmación de que el pueblo es el titular de la soberanía implica el reconocimiento de la democracia como elemento constitutivo del Estado y como forma de gobierno.

²⁹ Las técnicas modernas para el apoderamiento del poder del Estado mediante la simulación de la violencia bajo pretendidos recursos de falsa legalidad, han sido estudiadas por MALAPARTE, Curzio. *Técnica del golpe de Estado*, Ed. Plaza & Janés, S. A., Barcelona, 1960.

Una de las graves lecciones aportadas por la lucha del Occidente contra los Estados totalitarios, es el que aprendieron los Estados democráticos a obtener forzadas finalidades políticas mediante la simulación y encubrimiento de tácticas ilegales. Mientras las dictaduras de los años treinta-cuarenta abiertamente tomaban decisiones sin previa consulta al país; mientras los poderes institucionales se integraban según la designación del partido oficial, el Estado contemporáneo, surgido al finalizar la guerra de 1939-1945, encubre fuertes decisiones autoritarias fundamentadas en amplias e inoperantes interpretaciones de la ley.

De aquí la necesidad de que los grandes recursos constitucionales de control institucional sean realidad. Al margen de la existencia de los regímenes presidencial o parlamentario, el referéndum y plebiscito deberán ser medidas obligadas de los gobernantes para consultar al pueblo. Elegimos, al respecto dos casos prácticos: la posición de México en la Conferencia de Punta del Este y la revisión del ejecutivo de la doctrina Estrada, perfeccionándola en el sentido de la continuidad de relaciones de México con los países que han efectuado cambio de gobierno, ya sea por medios legales o violentos, siempre y cuando la nueva situación no suponga ingerencia en los asuntos internos del Estado mexicano.

Tanto la revisión de la doctrina Estrada, que en definitiva es su adaptación a la época moderna, como la posición de México en la Conferencia de Punta del Este, son culminaciones acertadas de la ejemplar trayectoria de México en la plataforma internacional. Pero el pueblo, por no haber sido consultado (en la Constitución mexicana no figuran ni el referéndum ni el plebiscito), no ha podido participar plenamente en ellos, aun cuando sus problemas hayan sido expuestos y discutidos en el Congreso.

En el ámbito de la cultura se refleja una característica común al mando de la naturaleza: la fuerza y la sumisión ciegas, transformadas en poder y acatamiento. En la *polis*, el poder es potestad de mando realizado por una autoridad designada o impuesta. Las disposiciones de esta autoridad son acatadas. Las leyes del Estado, cumplidas. En este sencillo engranaje, queda anudado el fundamento político por excelencia: la interrelación social o convivencia del hombre con su grupo étnico.

Habiendo nacido el hombre con atribuciones, o de poder de mando, o de obediencia, su vida individual y social es reflejo de una de estas facultades. Dentro del Estado existe una jerarquía de valores convencionales, pero inmutables en su esencia, que son el aspecto práctico de la vida social, elementos relacionales entre sí: El valor político y jurídico por excelencia se denomina en esta doble acepción, libertad. En el político, bien común. En el jurídico, justicia. El

hombre es libre para realizar el bien. El valor filosófico supremo denominado libertad, queda desde su origen entroncado con la ética. La ética es la fuente originaria de la filosofía, de la política y del Derecho. Todo valor es exponente ético. El acto político y la ley jurídica recogen el precepto ético. El canon religioso desde un punto de vista laico es precepto ético. La metafísica es el interrogante del hombre al más allá, en la necesidad vital de encontrar un primer fundamento racional a nuestra limitada, por predeterminada, existencia. La verdad es el bien. El hombre, individual y socialmente, vive para buscar el bien del perfeccionamiento y del ansia vital de perfección. El hecho de que por naturaleza solamente el hombre disponga de la capacidad racional, hace de él un nexo tendido entre la creación y lo creado.

La autoridad, el Derecho y la institución estatal son los tres elementos que posibilitan el ser social. Estos elementos deben su existencia al reconocimiento del titular de la soberanía: el pueblo, presupuesto del Estado.

El pueblo, en su rama étnica, crea la nación; en la política, como necesidad de convivencia, origina el Estado. El Estado es la organización política suprema de un pueblo. Cualquier organismo social manifestado en el poder se deriva de la potestad del Estado. La soberanía del pueblo es *auctoritas*. La potestad del Estado es la atribución del poder de mando conferido para la realización de la tabla de valores individuales y sociales. Pero el hombre, a través del tiempo, no siempre ha comprendido, ni comprende la profundidad de este alcance. De aquí que para muchos la norma jurídica sea la coacción, y el poder de mando, la imposición. Estos pobres conceptos, anticuados, irán quedando atrás, en la medida que el hombre eleve sus conocimientos auténticos y con ello, alcance la perfección y la captación del bien.

La conducta social del hombre tiene motivaciones idénticas, ya sea reflejada sobre sus semejantes —perteneciente al denominado ámbito interno del Estado—, ya sea sobre el externo, o el ámbito internacional; así, el quehacer del hombre trasciende, o sobre su propia individualidad, o sobre la sociedad. Aquella duplicidad de ámbitos y esta dualidad de quehacer, se reduce a cultura —cultivo— humana.

Así como el hombre está supeditado al reconocimiento de la jerarquía social de los valores superiores, a los de la propia individualidad, así la potestad del ámbito interno del Estado es inferior a la escala de los valores políticos internacionales. La soberanía de la humanidad, fuente suprema, se acrecienta sobre la de las gentes de un Estado, de una provincia, de un municipio, o del simple poblado rústico.

Y así el confuso concepto de la soberanía, como equivalente de independencia del Estado frente al individuo, a su grupo étnico, o al exterior, se transforma en la moderna acepción de la interdependencia de los Estados como sujetos de la relación internacional. El reconocimien-

to al pueblo, titular de la soberanía, de su autodeterminación, queda supeditado a la realización del bien. Lo mismo ocurre con el individuo. Es libre, pero no libérrimo. El orden público, nacional e internacional es superior al individual íntimo. Nadie debe robar, ni matar. No se puede atacar la vida ajena, ni sus propiedades ni posesiones. Porque por encima del capricho o necesidad propia, se encuentra el respeto a los intereses de un tercero, perteneciente, o al mismo grupo étnico del infractor, o a un grupo extraño.

Si lo que caracteriza a la existencia del Estado es la unidad obtenida a través de la diversidad de las manifestaciones políticas y sociales, la unidad del Derecho Internacional, como Derecho de gentes, será el portavoz de un superorganismo internacional, jurídico, político y social, centralizado en la suprema legislativa, ejecutiva y judicial.

Sabido es que el acierto de las normas jurídicas de los Estados se identifican con el Derecho natural.³⁰ Todo Derecho positivo recoge las diversas manifestaciones públicas y privadas de la sociedad. Es cierto que el Estado ha de ser autónomo para legalizar, ejecutar y aplicar la ley. Pero es menos cierto que hoy día, la internacionalización

³⁰ El Derecho natural, desde que fue creado por los estoicos griegos (Zenón de Citium, m. 63 a.C.), viene padeciendo cíclicas crisis, encubiertas en ocasiones por cambios de terminología que en derechos innatos. Son, en definitiva, los mismos que la Revolución Francesa denominó como derechos del hombre, y que la filosofía jurídica de nuestro tiempo, la que en realidad es el Derecho natural del pasado, reconoce como derecho subjetivo. Es mi derecho, si sujeto activo, a hacer o a un no hacer; o, si sujeto pasivo, a un exigir.

En tanto existen derechos facultativos (optativos) y como tal no exigibles coactivamente por un tercero (la sociedad, el Estado, etcétera), aparece la gama de los derechos que directamente provienen del precepto ético. Por ejemplo: (la buena fe, la gestión del tutor, la referencia a los principios generales del Derecho. En este aspecto es cuando con mayor fuerza se presenta el derecho subjetivo como formando parte de la cualidad inherente al hombre. El que esta cualidad sea o no transformada en facultad (cuando está reconocida por la norma positiva de Derecho) transforma, en el primer caso el *jusnatural*, o filosofía del Derecho, en Derecho positivo. El precepto —concepto pasa a ser elemento— contenido de una norma jurídica.

El derecho subjetivo considerado como posibilidad (García Máynez), ya no pertenece a la positividad del derecho afectivo, sino al *jus natural*. Puede suceder que el Derecho positivo no reconozca un derecho innato. En este caso el Derecho natural no ha sido reconocido por el *jus positivo*. La cualidad queda como posibilidad. Pero existe el principio al margen de su reconocimiento. Por ejemplo: el elemento-concepto dignidad del hombre es derecho innato. Cuando el Derecho positivo lo reconoce y expresa en sus normas particulares, la posibilidad de transformar en cualidad reconocida, pues se trata de un valor axiológico y, como tal, absoluto e inmutable.

Los valores que expresan los derechos subjetivos realizan una función y finalidad. Las esencias del Derecho natural se modifican en este caso en categorías del Derecho positivo.

Las esencias de la filosofía del Derecho (o Derecho natural) no son, en sí mismas, consideradas elementos relacionales. Es el precepto ético que expresa un deber ser contenido objetivo en sí mismo. Cuando aparece su exigencia frente a un tercero, el precepto se transforma en contenido jurídico. En este caso el precepto es principio o categoría jurídica en la relación sujeto-norma de Derecho.

de los problemas internos del Estado alcanza tal repercusión, que los errores y desaciertos de la situación interna influyen en el exterior.

El Estado se organiza en orden a las atribuciones conferidas por el titular de la soberanía. Su *potestas* equivale a atribución. Autoridades, gobernantes, normas jurídicas e instituciones sociales son elementos constituidos por el titular de la soberanía; aquéllos actúan y son organizados a través del sistema de competencias, erróneamente denominado división de poderes. Pero entiéndase bien que no es el Estado el que regula estas competencias, como erróneamente se afirma, sino el Derecho positivo, en la actividad de los gobernantes, de acuerdo con las atribuciones conferidas al ser convocado el cuerpo de la ciudadanía del Estado, para tomar una decisión soberana. Esta decisión es suprema; ha de ser acatada y respetada por los gobernantes y gobernados. Ha de ser recogida en la ley, en su declaración, ejecución y aplicación. Su vigencia es soberana. Obliga por igual a propios y extraños que interfieren en el ámbito estatal. Pierde su vigor o fuerza de obligar, cuando es derogada o abrogada nuevamente, por la convocatoria del soberano. Y así, el titular de la soberanía no delega nunca, en el representante político, las características de su titularidad. El poder constituyente y el sistema legislativo son los representantes políticos más cercanos al soberano. Pero son organismos constituidos. El poder constituyente, por excelencia, es la totalidad de los ciudadanos convocados a tomar una decisión estatal.

El Estado carece de autodeterminación, auto-obligación y autolimitación. Pues es un ente abstracto, como la nación. Lo tangible de estos caracteres pertenece al pueblo soberano, como presupuesto del Estado y único poder constituyente con atribución soberana de *auctoritas* y *potestas*. El Estado, síntesis unitaria y suprema de las manifestaciones políticas de un pueblo, es el ente abstracto a través del cual actúa el soberano.

Los Estados compuestos, federados o confederados, proceden de acuerdo con la voluntad del poder constituyente y de su norma suprema. Quedan regulados por lo dispuesto en el Derecho común del pacto constitutivo. Y al igual que ocurre con el Derecho positivo del Estado simple, la ley vigente, como manifestación soberana, regula la conducta y atribuciones conferidas. Fuera de ella queda la ilegitimidad, si el acto, aunque reflejo del bien común, no procede de la autoridad. O la arbitrariedad, cuando además de ilegítima, es contraria a los principios generales del Derecho, o lo que es lo mismo, al precepto ético.

Pero ni en los Estados simples, ni en los compuestos, el concepto de soberanía es cualidad estatal. Lo que caracteriza a las entidades políticas es la potestad jerárquica. La suprema corresponde hoy día al Estado y a su Derecho. En el futuro corresponderá: al Estado internacional, a su Derecho y a sus tres grandes organismos supremos: legisla-

tivo, ejecutivo y judicial. Para la existencia de esta esfera internacional será precisa la desaparición de grandes poderes políticos privados que, desde la época medieval, corroen la estructura social, y que vienen siendo una rémora aún mayor a la que fue la plaga de los bárbaros, razas primigenias, selváticas, rurales y aldeanas, las que al traer en jaque durante tantos siglos a la civilización latina de Occidente, detuvieron el cauce progresivo europeo, estancado en la necesidad de defenderse, reduciendo sus ciudades a recintos amurallados, insanos y cerrados a la intercomunicación espontánea y fraternal con las gentes de fuera.

Y así, el poder político eclesiástico, militar y económico privado, con el entrecruce de intereses negativos, detienen el progreso de la humanidad hacia una mejor comprensión y civilización. Son una rémora del medievo enquistado en los tiempos modernos. Sin ellos el capitalismo, como sistema social moderno, no tendría razón de ser. El capitalismo es exponente de la desigualdad social y con ella de la opresión. Toda sociedad basada en la opresión origina el odio, la incomprensión, la intolerancia y la guerra. Sin la aparición del capitalismo, el triunfo pleno de la civilización política occidental no hubiera sido posible. Las instituciones eclesiásticas se hubieran limitado a proclamar el canon religioso como precepto ético trascendido en la incesante búsqueda del hombre por encontrar su nexo con el origen.

El capitalismo no es tan sólo la victoria de los poderes económicos privados, provenientes de los estamentos económicos de la Edad Media: los terratenientes cuyo poder sobre la tierra los transformaba en señores feudales, y su ampliación a inversionistas industriales y banqueros. Son los intereses de estos poderes hechos normas jurídicas de los Estados, gracias a una clara y manifiesta intervención de los poderes eclesiásticos. Ambos se mantuvieron, inicialmente, por el apoyo de la fuerza militar. No en vano los hijos segundones o segundogénitos de la aristocracia europea pasaban a integrar las filas del alto clero y la de los caballeros, en apoyo de la heredad del primogénito, que llevaba la sangre y el apellido común, pero no así la dignidad nobiliaria, es decir, ni el título ni el blasón.

La iglesia católica forma parte del mundo latino; de su historia hecha civilización. Sus luchas con el poder seglar para conquistar la hegemonía del poder político, quedó escrita con caracteres indelebles desde el siglo xi a xvi, en que aparece el Estado moderno con la soberanía residiendo en el jefe del Estado.