

sonalidades que encierra dentro de sí. Ambas notas van inseparablemente enlazadas (1).

Pero la doctrina de la soberanía tiene una tercera nota derivada del carácter de la soberanía misma. Ella debe designar un poder ilimitado é ilimitable que habría de ser absoluto, ya que nadie podría limitarlo, ni aun siquiera ella misma. La autolimitación es, según la teoría del Derecho Natural (teoría que para muchos es la dominante en este punto), inseparable del carácter de la soberanía. Si hay, pues, limitaciones para el Estado, estas limitaciones serán siempre reales ó morales, pero jamás de naturaleza jurídica (2).

(1) Cuando se habla de soberanía de Derecho Internacional y soberanía de Derecho Público, lo que con esto se indica no son sino dos direcciones del poder soberano, que es uno en sí mismo. Véase mi *Lehre von der Staatenverbindungen*, págs. 22 y sigs. Coincide con mi parecer, Borel, *Étude sur la souveraineté et l'État fédératif*, 1886, pág. 30; Brunialti, *Unione e combinazione fra gli stati*, 1891, pág. xx; Le Fur, *État fédéral et confédération d'États*, 1896, pág. 444; v. Stengel, *Schmollers Jahrbuch*, 1898, págs. 769, 778, 785. Véase además Haenel, *Staatsrecht*, I, pág. 118; G. Meyer, pág. 22; Rehm, *Staatslehre*, págs. 63 y sigs., deduce de su concepción que la soberanía no es sino un poder territorial laico é independiente con un valor de derecho internacional al que se opone la soberanía de derecho público, ó sea el poder del Estado como concepto de derecho público; pero esta separación de los elementos históricos que siempre han ido unidos al concepto de la soberanía, la hace Rehm para favorecer su triada terminológica. ¿Cómo, por otra parte, comprender, según esta doctrina, la soberanía de derecho público de aquellos Estados que son á su vez soberanos desde el punto de vista del Derecho Internacional? Necesariamente soberanía se usa aquí como un superlativo, y, por tanto, debe distinguirse de la soberanía interior meramente relativa de los Estados no soberanos.

(2) Véase G. Meyer, ob. cit., pág. 22.

Para resolver este importante punto es preciso, ante todo, tener presente que la soberanía es un concepto jurídico, y que así ha sido considerado incluso por la escuela del Derecho Natural. La independencia del poder del Estado de toda otra actividad siempre se ha considerado como una independencia jurídica, pero no como una independencia real. También los absolutistas han considerado el poder absoluto del príncipe ó del monarca como un poder jurídico no limitable mediante leyes. De este modo hace nacer Hobbes, por obra del contrato que sirve de fundamento al Estado, el poder jurídico ilimitado del soberano, y de este modo somete Rousseau al individuo á la autoridad ilimitada creadora del Derecho, á *la volonté général*. El Derecho Natural consideraba superfluo demostrar que el Estado era un poder real; más bien creía que había que mostrar el fundamento jurídico y la legitimidad del poder existente.

Arguye, pues, desconocimiento de la evolución histórica de la doctrina de la soberanía el considerar al poder soberano como situado sobre el Derecho. Hay que revisar el carácter jurídico del concepto de la soberanía, pues la repulsa de que han sido objeto las construcciones del Derecho Natural hacen precisa una nueva fundamentación de aquel concepto, concorde con nuestras concepciones más depuradas del Derecho. Para el Derecho Natural era fácil la cualificación de la soberanía como algo jurídico, porque partía de la idea de un Derecho anterior al Estado. Mas la idea que tenemos nosotros del Derecho, según la cual la existencia de éste depende de la existencia de una organización que lo realice, plantea como uno de los problemas más difíciles de la doctrina general del Estado, el de saber si la organización que garantiza el Derecho está bajo éste ó sobre él mismo.

Á primera vista parece que no hay duda de que para el Estado soberano no puede haber limitación jurídica, si se prescinde de la esfera del Derecho Internacional que no tiene para

Meyer  
CARMONA

qué entrar ahora en consideración. Es aún hoy muy frecuente la creencia de que si el Estado jamás realiza todas sus posibilidades jurídicas, no por esto hay para él algo que le sea imposible jurídicamente.

Esta afirmación abstracta no se ha llevado nunca á su última consecuencia práctica. Si el Estado jurídicamente lo puede todo, podrá también suprimir el orden jurídico mismo, introducir la anarquía y hacerse á sí mismo imposible; y si un pensamiento de esta naturaleza ha de desecharse, se sigue de aquí que el Estado encuentra una limitación jurídica en la existencia de un orden determinado. (Puede, ciertamente, elegir el Estado la constitución que ha de tener, pero habrá de tener necesariamente alguna. La anarquía es una posibilidad en el terreno de los hechos, pero no una posibilidad en el reino del Derecho.)

La propia anarquía de hecho, sólo es posible como una situación transitoria. Los golpes de Estado y las revoluciones de la historia moderna jamás han anulado la totalidad de la situación jurídica, y la continuidad del Derecho no se ha roto mediante aquellos movimientos, sino en algunos puntos, siquiera sean muy importantes. Aun en las propias luchas de los más altos poderes políticos para dar una forma nueva á las relaciones de la autoridad, sólo se ha llegado á una limitación ó suspensión temporal de algunas partes concretas del orden jurídico, pero jamás de su total desaparición.

Es, pues, esencial al Estado el poseer un orden jurídico, con lo cual se niega, por tanto, la doctrina del poder absoluto é ilimitado del Estado. No se encuentra éste sobre el Derecho, de suerte que pueda librarse del Derecho mismo. Lo que depende de su poder, no es el saber *si* el orden jurídico debe existir, sino sólo el *cómo* ha de organizarse.

Hemos expuesto anteriormente la relación posible del Estado con el Derecho, desde el punto de vista de la psicología so-

cial y la realidad de esta relación. De lo que ahora hemos de tratar es de fundamentar jurídicamente esta relación (1).

Todo Derecho tiene este carácter, porque obliga, no sólo á los súbditos, sino también al poder del Estado. «Derecho en el pleno sentido de la palabra es, por consiguiente, la fuerza de las leyes uniendo bilateralmente; es el propio sometimiento del poder del Estado á las leyes que él mismo dictara» (2). Al promulgar el Estado una ley, no sólo obliga esta ley á los individuos, sino que también queda obligada jurídicamente la propia actividad del Estado al cumplimiento de esta norma. (El Estado, mediante la ley, requiere á las personas que le sirven como órganos para que hagan concordar su voluntad de tales con lo que la ley dicta, y como la voluntad del órgano les voluntad del Estado, obligase éste á sí mismo al quedar obligados sus órganos. Él es una unidad; por esto el sometimiento de la administración y de los tribunales de justicia á la ley es un hecho que tiene lugar dentro de la unidad del poder del Estado. Este sometimiento no es de índole moral, sino de naturaleza jurídica: todas las garantías del Derecho Público conducen, en primer lugar, á asegurar el sometimiento del poder del Estado á las normas fijadas por él.)

Tal obligación formal es también posible con relación á la actividad creadora del Derecho (3). Esto se hace perfectamente claro cuando existen órganos distintos para las leyes simples y

(1) La fundamentación que ofrece Haenel, *Staatsrecht*, I, páginas 114 y sigs., del sometimiento del Estado al orden jurídico, no es de naturaleza jurídica. Al considerar el Derecho como aquel orden de fenómenos que son necesarios al Estado, no soluciona de ningún modo, la cuestión relativa á saber cómo esta necesidad objetiva conduce á un sometimiento subjetivo del Estado.

(2) Ihering, *Zweck im Recht*, I, pág. 358.

(3) Véase Jellinek, *Gesetz und Verordnung*, págs. 261 y sigs.

para las leyes constitucionales, como sucede especialmente en los Estados Unidos, donde no sólo se ofrecen garantías para que las leyes ordinarias no rebasen sus límites y caigan en lo que es propio de las leyes constitucionales, sino que en muchos Estados se llega á prohibir durante un período determinado todo cambio en la Constitución (1). En último caso, no hay posibilidad jurídica alguna dentro de este plazo para poner en movimiento al legislador constitucional. Aun hoy existe un gran número de Estados particulares de la Unión, en los que se dificulta las modificaciones de la constitución mediante formalidades que hacen necesario el que transcurran varios años antes de que pueda alcanzar fuerza de ley una *amendment* (enmienda) (2); pero, entre tanto, no hay duda de que no existe una *legibus absoluta potestas* en lo que toca á la legislación.

Pero no sólo en lo interior, sino también en lo exterior, se

(1) Véase, por ejemplo, el cap. VI, art. 10 de la Constitución de 1780 de Massachusetts, en la que queda prohibida toda revisión antes de 1795; Poose, *The Federal and State constitutions*. Washington, 1877, I, pág. 972.

(2) En muchos Estados la *amendment* necesita pasar por dos legislaturas, y después ser sometida á votación popular. La duración de una legislatura es, por lo común, de dos años. La Constitución francesa de 3 de Septiembre de 1791, prohibía la revisión durante un cierto tiempo, y exigía para una revisión posterior, tít. VII, arts. 1.º á 5.º, la conformidad de tres legislaturas sucesivas y la revisión definitiva después, por una cuarta; de modo que eran precisos más de seis años para poner en vigor una modificación. La Constitución del Directorio exigía un plazo de nueve años para ser cambiada (art. 336). La Constitución griega de 16 de Noviembre de 1864 prohíbe la revisión total, y en un plazo de diez años, toda modificación parcial (artículo 107). Si son ó no convenientes estas prescripciones políticas, es ya otra cuestión. En todo caso, son posibles jurídicamente.

reconoce el Estado que vive en la comunidad internacional de los Estados, como obligado por el Derecho Internacional, sin que por ello se halle sometido á un poder superior. Si el derecho lo forman normas que parten de una autoridad exterior, que están garantidas por medios igualmente exteriores y que se refieren á las relaciones mutuas de las personas, entonces esta definición conviene perfectamente con el contenido del Derecho Internacional. Aun en éste, el Estado no está sometido jurídicamente, sino á su propia voluntad. Pero las garantías en el Derecho Internacional como en el Derecho Político, no descansan exclusivamente sobre la voluntad del Estado. Para que haya derecho, sólo es necesario que existan garantías que den validez á este derecho, pero no es preciso que estas procedan de la voluntad del Estado.

Este es el único camino posible para poder dar un fundamento jurídico al Derecho Internacional. No hay duda alguna de que no es el Estado particular el que está en condiciones de crear el contenido de las normas del Derecho Internacional; sino que este contenido se desenvuelve y afirma independientemente del Estado, como exigencias de las relaciones internacionales y como convicción y deseo de pueblos y estadistas. Todos los ensayos por hacer nacer la validez del Derecho Internacional de una fuente de Derecho que esté sobre los Estados, serán cuantas veces se intenten otros tantos fracasos (1). Desde el punto de vista formal, el Derecho no puede

(1) Triepel, ob. cit., pág. 76 y sigs., incurre en un error notorio al querer fundar el Derecho Internacional sobre la voluntad común resultante de la pluralidad de los Estados, pero superior á la de cada uno de éstos en particular; así como cuando pretende sustraerse á la doctrina de la auto-obligación del Estado. Toda voluntad una, necesita un titular igualmente individual de esta voluntad. Si la voluntad común es una voluntad

ser derivado sino de relaciones de voluntad; actos voluntarios convertidos en obligatorios por otros actos voluntarios. El Estado es miembro de la comunidad de los Estados, y si fuera la voluntad de ésta el Derecho, necesitaría ser ella una comunidad y poseer una voluntad que estuviese sobre los Estados particulares, con lo cual la antigua concepción de la *civitas maxima* no habría hecho sino tomar una nueva forma (1), y todo el proceso histórico que ha conducido al reconocimiento de la soberanía aparecería negado.

En la época en que se elaboró el concepto de la soberanía, sólo parecía posible una obligación si revestía la forma de ordenación de un superior á un subordinado. Las concepciones

---

una, necesita un sujeto igualmente uno, y en este caso no podrá distinguirse de la voluntad de una naturaleza común; con lo cual caemos en la *civitas maxima*, de la que no podemos sustraernos. Pero si, por el contrario, la voluntad común, como afirma Triepel, no es sino la voluntad mutua declarada por los Estados, entonces es preciso concebir las voluntades particulares como formando parte de la voluntad común; con lo cual resulta que la voluntad particular es el fundamento formal último de la fuerza obligatoria de los principios del Derecho Internacional; no hay descubrimiento jurídico posible capaz de sustraerse á esta disyuntiva: ó el fundamento jurídico de una obligación está constituido por la voluntad propia ó por una voluntad extraña. Por tanto, ó la voluntad común de los Estados es la propia voluntad de cada uno de ellos, ó corresponde á una voluntad extraña á él, en cuyo caso, si ha de estar dotada de fuerza obligatoria para él, quiere decir que es voluntad de un superior. Si se rechaza la *civitas maxima* y se afirma que el Estado se obliga por propia voluntad, mediante el contrato ó la unión (*Vereinbarung*), entonces nace de nuevo el problema fundamental: ¿Cómo puede una voluntad obligarse á sí misma?

(1) Á esta concepción conduce en la nueva literatura las investigaciones de Beling: *Die strafrechtliche Bedeutung der Extraterritorialität*, 1896, pág. 9 y sigs.

éticas dominantes revestían un carácter heterónomo; mas el progreso poderoso de que ha sido objeto el conocimiento ético desde Kant—cualquiera que sea la formulación de los principios éticos que los pensadores hayan hecho,—consiste en el reconocimiento de la moralidad autónoma como la forma más elevada del *ethos*. Cualquiera que sea el contenido de las obligaciones, sólo es plenamente moral la acción á la que nos sentimos nosotros mismos obligados en fuerza de nuestra naturaleza, no en virtud de una norma que ha sido puesta por otro. La autonomía de la razón la hallaban tan imposible los políticos y escritores de la escuela del Derecho Natural de la época anterior á Kant, como la auto-obligatoriedad del Estado respecto de sus leyes.

El concepto del deber es un concepto de unidad; el deber de Derecho y el deber moral, aunque se diferencian grandemente uno de otro, concuerdan en ser ambos deberes. Las modificaciones en las teorías ética de los deberes ha de conducir, por consiguiente, de un modo necesario á la modificación de los deberes jurídicos.

En el concepto de la auto-obligación del Estado no existe contradicción, como no existe en el de la autonomía moral. La auto-obligatoriedad es exigida por las convicciones jurídicas dominantes, con lo cual, junto al carácter subjetivo de todo criterio acerca del Derecho, existe también el carácter jurídico de la obligación que el Estado se impone á sí mismo.

Sólo sobre la base de este conocimiento, se hace posible desterrar del concepto de la soberanía la errónea concepción de su carácter ilimitable y transformarlo en un concepto jurídico que corresponda á nuestras actuales concepciones del Derecho. Únicamente esta transformación es capaz de suministrarle un contenido positivo y de sacarlo del círculo de las negaciones en que por tanto tiempo ha vivido. Soberanía no indica ilimitabilidad, sino tan sólo facultad de determinarse por

si mismo exclusivamente, y por tanto, la auto-limitación del poder del Estado, no obligado jurídicamente por poderes extraños para instituir un orden dado sobre la base del cual solamente la actividad del Estado adquiere un carácter jurídico. Expresada en una fórmula breve significa, por tanto, la soberanía la propiedad del poder de un Estado, en virtud de la cual corresponde exclusivamente á éste la capacidad de determinarse jurídicamente y de obligarse á sí mismo (1).

La soberanía aparece, pues, para el Estado moderno con una doble dirección; en su origen, negativo; éste fué originariamente el único que se le reconoció y significa, la imposibilidad de limitar jurídicamente la propia voluntad, mediante un poder extraño, sea ó no este poder el de un Estado.

Las limitaciones de hecho del poder soberano del Estado son posibles sin duda, pero estas limitaciones no tendrán un carácter jurídico, por propia voluntad. Según el aspecto positivo, consiste la soberanía en la capacidad exclusiva que tiene el poder del Estado de darse, en virtud de su voluntad soberana, un contenido que la obligue, y en la de determinar en todas las direcciones su propio orden jurídico. Al decir que el poder soberano no tiene límites, se quiere indicar con ello que ningún otro poder puede impedir jurídicamente el modificar su propio orden jurídico.

(El poder soberano no es, pues, todo el poder del Estado, sino que es un poder jurídico, y, por consiguiente, está obligado res-

(1) Véanse sobre estas cuestiones mis publicaciones anteriores: *Lehre von der Staatenverbindungen*, pág. 30 y sigs., y *Gesetz und Verordnung*, pág. 196 y sigs. De la literatura moderna véase Le Fur, pág. 443: «La souveraineté est la qualité de l'Etat de n'être obligé ou déterminé que par sa propre volonté dans les limites du principe supérieur du droit, et conformément au but collectif qu'il est appelé à réaliser.»

pecto del Derecho) No tolera restricción jurídica alguna absoluta; puede el Estado sustraerse á toda limitación que se imponga á sí mismo pero sólo creando en forma de derecho nuevas limitaciones. Lo que hay, pues, de permanente, no son las limitaciones consideradas aisladamente, sino la limitación en sí misma; y así como no existe el Estado absolutamente limitado, tampoco existe jurídicamente el Estado soberano y absolutamente sin límites.

Esta nota de la soberanía es puramente formal, y no dice nada acerca del contenido de la limitación que el Estado se pone á sí mismo, ni respecto á cómo se van determinando estas limitaciones. Acerca de ello, no pueden explicarnos nada las concepciones formalistas del Derecho. Esta nota de la soberanía á que venimos refiriéndonos, considerada en su aspecto práctico, no significa sino un concepto jurídico auxiliar, mediante el cual nos es posible comprender los hechos jurídicos, así como, que todo lo querido en forma jurídica por el Estado, llega á alcanzar fuerza de Derecho. De ningún modo se quiere afirmar con esto que el poder del Estado sea por principio ilimitado é ilimitable.

El Derecho sólo indica en cada ocasión la situación actual del Estado, pero no queda dentro de su esfera el mostrar las posibles ampliaciones que pueda alcanzar la competencia de éste. De otra manera se llegaría al aniquilamiento de las personas que forman parte del Estado, porque la omnipotencia de éste sólo puede existir á costa de las libertades individuales. Si la soberanía hubiera de significar que todas las posibilidades de ampliar la competencia del Estado corresponden á la esfera actual del Estado, entonces todos seríamos esclavos de éste y sólo gozaríamos de un insignificante patrimonio de capacidad jurídica concedido por él á título de precario (1).

(1) Véase Seydel, *Der Bundesstaatsbegriff* en *Staatsrechtli-*

Esta era en efecto la concepción de los absolutistas, para quienes la misma propiedad sólo correspondía al individuo en cuanto así lo determinaba el Estado (1). La doctrina del príncipe absoluto fué traducida por Rousseau en la de la ilimitación de la voluntad popular (2). Mas la mera posibilidad abstracta de poseer un derecho de soberanía no ejerce el menor influjo sobre las personalidades que viven en el Estado, bien sean estas individuos ó asociaciones. Ellas tienen su derecho propio, que no poseen por una licencia ni por una gracia del Estado soberano, ni como algo que les hubiese sido delegado, sino en fuerza del reconocimiento de su carácter de titulares del mismo, esto es, como personas, la cual cualidad queda completamente fuera del círculo del poder real del Estado el poderse la sustraer.

Se necesita, pues, un acto como de ocupación, esto es, un acto que fundamente un nuevo derecho, siempre que el Estado trate de añadir á su competencia actual un nuevo dominio. La soberanía no otorga al Estado otros derechos posibles de soberanía que los que en un momento dado se ha atribuído realmente á sí mismo. La definición que hace soberanía equivalente—tenien-

---

*che und Politische Abhandlungen*, 1893, pág. 8, en que dice: «El propietario no tiene ningún derecho á la cosa, y el que es soberano no tiene ningún derecho de soberanía; pero en ambos casos le basta el mero poder. Es preciso que pueda ejercitar todas las facultades de que es susceptible, pero no es necesario que las ejercite»; con lo cual, toda la libertad individual queda reducida á una concesión graciosa del Estado. De igual modo piensa Herzfelder, *Gewalt und Recht*, 1890, pág. 139.

(1) Hobbes, *De cive*, VI, 14: «Non autem proprium jus habere quicquam, in quod non habeat jus ille qui habet summum imperium.»

(2) *Contrat social*, I, 9: «L'Etat á l'égard de ses membres, est maître de tous leurs biens par le contrat social, qui dans l'Etat sert de base á tous les droits.»

do en cuenta su competencia—á poder jurídico ilimitado del Estado (1), sólo contiene una representación auxiliar á fin de justificar la legalidad de los actos del Estado que se refieren á la ampliación de su competencia. El considerar, sin hacer salvedad alguna, soberanía y pleno poder jurídico sobre las cuestiones de competencia, equivalentes, es inexacto. La ampliación de la competencia del Estado encuentra siempre su límite en el reconocimiento de la personalidad individual. Mediante el reconocimiento del Derecho Internacional y en virtud de este reconocimiento mismo, obligase el Estado á actos que limitan su poder jurídico, sin que le sea posible desprenderse jurídicamente de tales obligaciones mediante una resolución tomada por sí; es más, aun en su vida interior, hay casos en que las modificaciones de la constitución no pueden alterar un principio jurídico que está en vigor. Así, por ejemplo, la ley francesa de 14 de Agosto de 1884, prohíbe que sea objeto de una proposición de revisión constitucional la forma de gobierno republicano (2). Este principio puede suprimirse por un acto de fuerza, pero no por un acto de derecho. Además, hay casos en que es tan indudable la imposibilidad política de cambiar el

---

(1) Representa esta opinión especialmente Haenel, *Studien*, I, pág. 149, y á ella se han unido muchos otros. Véanse las observaciones á esta doctrina en G. Meyer, pág. 20, núm. 12, en la que estoy yo incluído; sin embargo, en mi obra *Lehre von den Staatenverbindungen*, pág. 28, he consignado ya que la doctrina de Haenel la considero exacta si se hacen ciertas salvedades; salvedades que no son sino consecuencia de las propias observaciones del mismo Haenel en su ob. *Staatsrechts*, I, página 114 y sig. y 197.

(2) Artículo V. «La forme républicaine du gouvernement ne peut faire l'objet d'une proposition de revision», Duguit-Monnier, pág. 338. Véase también Pierre, *Traité de droit politique, électoral, parlementaire*, 2.<sup>a</sup> edición, 1902, pág. 14 y sigs.; von

Derecho, que pueden ser incluídas en los que acabamos de mencionar; pues lo imposible de hecho, no puede nunca construirse como posible jurídicamente. En esta situación se encuentra, por ejemplo, la prohibición del *bill of attainder* en la Constitución de los Estados Unidos. Justamente en estos casos de imposibilidad política, es cuando se reconoce que el «poder jurídico acerca de la competencia» sólo tiene el valor de un concepto auxiliar.

B. *Soberanía y poder del Estado.*

Todos los intentos por llegar á precisar el contenido concreto de la soberanía nacen de la confusión entre el poder del Estado y aquélla, y, por consiguiente, de una inversión de la situación real de las cosas. Las funciones de dominación llevadas á cabo por el Estado, funciones que varían con las situaciones históricas, son consideradas como consecuencias necesarias de la soberanía. Por el hecho de que el poder del Estado ejercite las funciones de legislación, justicia, derecho de gracia, nombramiento de funcionarios, acuñación de moneda, etc., se las concibe como parte esencial de la soberanía, siendo así que la investigación histórica prueba que estas funciones á menudo tienen un origen enteramente distinto, y no se demuestra que sólo correspondan al Estado.

(Del concepto de la soberanía que es de naturaleza puramente formal, no puede deducirse en modo alguno nada respecto al contenido del poder del Estado.) La situación de éste cambia con la historia, y todo contenido positivo del poder del mismo,

Herrnritt; *Die Staatsform als Gegenstand der Verfassungsgesetzgebung und Verfassungsänderung*, 1901, pág. 5 y sigs., atribuye á esta disposición un valor precario á causa de lo débil de su garantía, pero nunca podrá negarse su carácter jurídico.

sólo puede fijarse en cada época y para cada Estado mediante una investigación histórica, aun cuando en cada época la situación de aquellos Estados que se encuentran en el mismo plano de cultura sea bastante aproximada y caiga dentro del mismo tipo. No hay duda de que el Estado posee siempre determinado orden de atribuciones; pero aun en el campo de estas atribuciones constantes varía sin cesar el modo y la extensión de la competencia del Estado. En el siglo XIX, singularmente, se han extendido las atribuciones de aquél de una manera extraordinaria. Todos los Tribunales han sido declarados Tribunales del Estado; se han eliminado los restos que quedaban del poder feudal de policía; la enseñanza se ha sometido á su dirección y alta inspección; la actividad administrativa de la Iglesia, en lo que respecta á la situación de las personas, se ha tomado por el Estado; la legislación del trabajo, los servicios de vacunación, de epizootia, policía de costas, patentes de invención, caminos de hierro, etc., forman todos ellos nuevos órdenes de la actividad administrativa del Estado. Sin embargo, la soberanía de éste no ha experimentado por ello modificación alguna, no ha aumentado en nada; y de otra parte, mediante el reconocimiento de la libertad individual, han desaparecido derechos de dominación que antes existían, sin que por esto tampoco haya sufrido mengua la soberanía.

Así, pues, del hecho de que un Estado no ejerza su actividad en determinadas direcciones y de que no posea determinados derechos de dominación, no se puede sacar consecuencia alguna respecto á la esencia de su poder. Qué actividad ha menester el poder del Estado para ser soberano, es una cuestión á la que no se puede contestar.

Por consiguiente, cuando en dos Estados unidos entre sí se atribuye cada cual á sí mismo sólo una determinada parte de la competencia, que hoy, por lo común, posee reunido el Estado unitario, no puede decirse por ello, en modo alguno, que exista

una división ni de la soberanía ni del poder del Estado; lo que existe aquí más bien son dos poderes de Estados separados, cuya competencia está limitada jurídicamente, sin que ambos reunidos representen el poder total del Estado. Mas esto nos conduce á la tercera cuestión que ha de ser aclarada, á saber: si la soberanía es una nota esencial al poder del Estado, y, por tanto, si Estado y Estado soberano son conceptos idénticos. X

C. *La soberanía no es nota esencial del poder del Estado.*

La doctrina del Derecho Natural afirmaba que el tipo normal de Estado era aquel cuyo poder poseyese la nota esencial de la soberanía. Y este tipo es considerado aun hoy por muchos, como el único que corresponde al Derecho (1). Es indudable que en el Estado existen grupos relativamente independientes

(1) Véase, por ejemplo, Seydel, principalmente, *Abhandlungen*, pág. 6; Zorn, I, pág. 63; Haenel, *Staatsrecht*, I, pags. 113, 798; Bornhak, ob. cit., pág. 9; Le Fur, pág. 354 y sigs.; Combothecra, págs. 155 y sigs.; Esmein, pág. 6. La literatura del Derecho Público en los Estados unitarios extranjeros, referente á la unidad del Estado, no tiene por lo común ocasión de comprobar si es realmente el dogma de la soberanía, esencial al concepto del Estado. Pero es interesante mostrar que en estos últimos tiempos se ha señalado como muy digna de hacerse notar en la doctrina del Derecho público, una corriente americana que se inclina á negar á los Estados particulares de la unión su carácter de Estados, á causa de la falta de soberanía. Se ha suscitado una polémica muy viva, si bien no muy profunda, contra mis afirmaciones. Véase Willoughby, págs. 246 y sigs., y también Burgess, en oposición contra Laband. (Véase la cita extensa de Willoughby, pág. 245.) Por el contrario, ha aceptado mi punto de vista W. Wilson, *An old Master and other Essays*, New-York, 1893, pág. 93 y sigs.

que ejercitan el imperio, pero la cuestión á discutir consiste en ver si la asociación que vive dentro de otra superior, y por tanto, subordinada á ella en una cierta medida, pero dotada no obstante de poder de mando, puede adquirir ó conservar, á pesar de esta subordinación, el carácter de Estado. Esta cuestión, aun cuando antigua, ha alcanzado modernamente grande importancia á causa de la fundación de los modernos Estados federales y de las teorías sobre los mismos. Bajo el influjo de las doctrinas que venían dominando y que consideraban necesario al Estado el concepto de la soberanía, aparece la teoría de la división de ésta en los Estados confederados. Partiendo otros de la indivisibilidad de la soberanía, ó bien han negado la posibilidad de la confederación de Estados, ó no han reconocido al Estado miembro de esta confederación el carácter de tal Estado, con lo cual han renunciado á comprender la singularidad de los ejemplos más importantes de Estados que ofrece la actualidad. Muchas de las consecuencias que se siguen de la negación de la posibilidad de Estados no soberanos se deben á los resultados misérrimos de una concepción abstracta de los conceptos de la jurisprudencia, concepción que desdeña completamente la vida.

Esta debatida cuestión sólo puede alcanzar una solución definitiva, si se reconoce que la soberanía no es una categoría absoluta, sino una categoría histórica (1). La exposición de los orígenes de la soberanía muestra de un modo incontestable que Estados de otros tiempos, que hoy consideramos como soberanos, no tuvieron realmente este carácter de soberanos. En la

(1) Cuando Seidler impugna esto de un modo dialéctico, muestra con ello un dogmatismo antihistórico. (*Jur. Kriterium*, pág. 78.) El mismo Seidler no puede hacer coincidir completamente el Estado de la Edad Media con su concepto social del Estado. (Véase pág. 47.)