

# EL CONCEPTO JURIDICO DE SOBERANIA EN LA HISTORIA. DESDE LA EDAD MEDIA HASTA NUESTROS DIAS

CHRISTIAN RAAP

Doctor en Derecho (Würzburg, Alemania)

## SUMARIO

A. Historia: I. Los comienzos. II. La doctrina de Juan Bodino. III. Desarrollo posterior. B. El concepto actual de soberanía estatal: I. La doctrina jurídica a principios de siglo. II. La crítica del concepto tradicional de soberanía. III. Imposibilidad de prescindir del concepto de soberanía. IV. El concepto de soberanía en el pensamiento actual: 1. La discusión: 1) Teoría formal. 2) Teoría material. 2. Consecuencias que se derivan del principio de soberanía: 1) Igualdad de los estados. 2) Prohibición de intervención. 3) Soberanía territorial.

## A. HISTORIA

### *1. Los comienzos*

La concepción de soberanía surgió en la Alta Edad Media, como consecuencia de la lucha entre los reyes de Europa occidental, tanto "hacia adentro", contra el poder feudal organizado en estamentos, como "hacia afuera", contra la supremacía del Emperador y del Papa.

Durante los siglos XIII y XIV tuvo lugar en Inglaterra, Francia y España, un proceso mediante el cual se abandonó la forma jurídica de relación de naturaleza personal y bilateral entre vasallo y señor feudal, adoptándose una relación de carácter impersonal y unilateral. En ese entonces, los nacientes estados intentan afirmarse en el plano externo y, por consiguiente, pretenden desconocer todo poder terreno superior al propio. De acuerdo a las nuevas ideas, se elaboró la tesis de una relación de igualdad entre el príncipe o la federación de ellos y el emperador. Así se configuran pues tempranamente los elementos característicos de la soberanía. Alemania se suma a este desarrollo recién a fines del siglo XIV.

## II. La doctrina de Juan Bodino

El jurista francés Juan Bodino (1530-1596), en su obra "La República" acuña el concepto de soberanía. Con Bodino, la doctrina de la soberanía adquiere importancia tanto en el pensamiento político, como en la práctica estatal.

En el plano externo, la idea de soberanía de Bodino supone la independencia del estado frente a poderes extranjeros y la intangibilidad del cuerpo estatal ante la influencia de poderes externos. Los estados adquieren así individualidad, abandonan su posición de integración dentro de la comunidad preexistente —que había sido fundada por el Imperio y la Iglesia— y se convierten en formaciones políticas, que se hallan en una relación de igualdad entre sí.

En el plano interno, la soberanía se traduce en la exclusividad del poder del estado, se configura así el llamado monopolio del poder estatal. El estado asume la jurisdicción sobre sus súbditos y pasa a constituir la suprema instancia judicial.

No obstante, la soberanía, como *puissance absolue* no es un poder sin barrera. Los límites a la soberanía se derivan del derecho divino (*loy de Dieu*), del derecho natural (*loy de nature*), de las leyes comunes a todos los pueblos (*droit de gens*) y de los tratados. En la doctrina de Bodino, el derecho natural comprende el derecho internacional desarrollado hasta entonces, de manera que los estados se encuentran ligados entre sí por este derecho internacional emergente.

Finalmente, hay que considerar que Bodino no hace una distinción clara entre la soberanía del estado y la persona titular del poder estatal, que será una aportación de pensadores posteriores a él.

## III. Desarrollo posterior

En los siglos posteriores, la doctrina de la soberanía de Bodino fue recogida y desarrollada por otros autores.

En Alemania, el espíritu del Imperio Romano-Germánico y de la unidad de la Cristiandad Occidental se mantuvo, a través de la idea del Reino y del Imperio mucho más tiempo que en Europa Occidental.

La Paz de Westfalia (16 a 24 de octubre de 1648) aceptó la existencia de una Confederación de estados independientes, de manera que el Imperio se transformó en la unión de 355 territorios de diversa extensión. Aún cuando el término soberanía no fue empleado explíci-

tamente en los documentos de Westfalia (se encuentra, sin embargo, en el anteproyecto en lengua francesa) su aceptación se desprende de la nueva concepción de dominio ilimitado sobre los súbditos en un determinado territorio (*ius territoriale*). Asimismo, el derecho a formar alianzas (*ius foederis*), propio de la soberanía, es mencionado expresamente y se extiende a los tratados con potencias que no son parte en la unión imperial, con una limitación: las alianzas no pueden dirigirse contra el Emperador o contra el Reino. Con el llamado *ius foederis* los territorios reciben la competencia para actuar en derecho internacional. Por consiguiente, el término soberanía se considera entonces una cualidad de los príncipes, de manera que éstos pasan a denominarse soberanos. En suma, en los documentos de Westfalia, el concepto de soberanía se impuso más bien a nivel de los príncipes imperiales.

El derecho a declarar y a hacer la guerra (*ius ad bellum*) es considerado como un atributo de la soberanía. De esta forma se termina con la disputa medieval acerca de bajo qué condiciones se podía llevar a cabo una guerra, pues la condición decisiva para declararla pasa a ser la voluntad del soberano.

En el siglo XVII se distingue entre soberanía en lo exterior, que se refiere a la relación con las otras potencias y que pertenece al ámbito del derecho internacional, y soberanía en el plano interno, referida a la relación de los órganos estatales entre sí, y cuya regulación corresponde al derecho interno.

La soberanía interna es ejercida por el supremo poder del estado. En primer término, se presenta la cuestión de si éste es el monarca, el pueblo o el parlamento. Como una reacción al ejercicio del poder por parte del monarca absoluto, surge la idea de la soberanía popular, formulada definitivamente por *Juan Jacobo Rousseau* (1712-1778). Para este autor, la soberanía es el ejercicio de la *volonté générale*, el pueblo es pues el único titular de la soberanía. El ejercicio de la soberanía no puede afectar la libertad y el derecho de propiedad de los individuos. De acuerdo a Rousseau, el príncipe es un mero delegado del pueblo y su mandato le puede ser retirado en cualquier momento. La Revolución Francesa asumió la doctrina de la soberanía popular.

Actualmente, el art. 20, inc. 2. frase primera, de la Ley Fundamental alemana recoge el principio de la soberanía popular<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>El texto es el siguiente: "Todo poder público emana del pueblo. Ese poder es ejercido por el pueblo mediante elecciones y votaciones y por intermedio de órganos particulares de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial". (Traducción oficial).

El jurista suizo *Emmerich de Vattel* (1714-1767) precisó el concepto de soberanía externa. De acuerdo a este autor, un estado es soberano en lo exterior, si se gobierna a sí mismo mediante su propia autoridad y sus propias leyes, si es independiente de otras potencias y, finalmente, si es sujeto inmediato del derecho internacional.

*Juan Jacobo Moser* (1701-1785) considera que un estado es soberano si "ningún otro estado... puede ordenarle algo".

Según los artículos 3 y 11 del Acta de Unión de 8 de junio de 1815, la Confederación Alemana se constituyó como una alianza de estados iguales y soberanos, con la finalidad de protección y defensa comunes. Recién en 1867, la Confederación de estados Alemanes del Norte —a partir de la cual en 1871 surgió el Reino Alemán— acabó con la soberanía de los estados que la integraban. En adelante existiría un sólo estado alemán soberano.

## B. EL CONCEPTO ACTUAL DE SOBERANIA ESTATAL

### 1. La doctrina jurídica a principios de siglo

El derecho internacional, imperante a fines del siglo pasado y principios del presente, considera la soberanía como la autonomía e independencia del estado. En el plano interno, el estado soberano se otorga la constitución que desea. En lo externo, tiene derecho a declarar la guerra y hacer la paz (*ius belli ac pacis*), a formar alianzas sin limitación alguna, a acordar tratados (*ius foederum ac tractuum*) y a mantener relaciones diplomáticas con los otros estados (*ius legationum*). Asimismo, el estado soberano no acepta ninguna intromisión extranjera en sus asuntos internos ni en su administración. La soberanía propia es restringida tan sólo por una autolimitación y por la obligación de respetar la soberanía de los otros estados. La soberanía es, pues, el poder estatal superior, independiente de cualquier otro y expresión de la plenitud del poder. El derecho internacional no limita la soberanía en forma automática, la vinculación del derecho internacional tiene lugar mediante la aceptación voluntaria, esto es, a través del reconocimiento explícito o tácito de las convenciones internacionales. De acuerdo a esta doctrina, cada estado determina el contenido de las normas de derecho internacional.

Tal concepción de la soberanía constituye la denominada teoría absoluta de la soberanía (*absoluter Souveranitätsbegriff*).

## *II. La crítica del concepto tradicional de soberanía*

Desde la década de 1920 la teoría absoluta de la soberanía ha sido objeto de numerosas críticas y no han faltado los intentos de excluirla definitivamente del derecho. Son cuatro los argumentos principales esgrimidos en su contra: 1) su contenido es indeterminado; 2) un sujeto de derecho no puede ser independiente del mismo derecho, concretamente, del derecho internacional; 3) contradice la práctica internacional; y, 4) es peligrosa para las relaciones internacionales.

Algunos autores pretenden "liberar" al concepto de soberanía de toda su carga histórica. Señalan que la idea de soberanía se ha formulado históricamente como algo que está por encima del derecho internacional. De manera que se hace necesario reemplazar la concepción tradicional de soberanía, por un término más moderno, por ejemplo, el de independencia o el de inmediatez frente al derecho internacional.

No obstante, el concepto de soberanía tiene plena justificación dentro del derecho internacional, si se lo plantea dentro del mismo y en conformidad con él. Se puede decir que el contenido de la soberanía ha ido variando a través de los siglos, de manera que su significado histórico depende del estado de desarrollo del derecho internacional en el momento que se estudia.

## *III. Imposibilidad de prescindir del concepto de soberanía*

En realidad, la soberanía estatal es un concepto del cual no se puede prescindir. Soberanía continúa siendo el término jurídico más apropiado para designar la posición de un sujeto de derecho en el derecho internacional y constituye el principio estructural esencial de éste. Además, es perfectamente posible dotar al concepto más o menos indefinido de soberanía, de un contenido cierto.

Actualmente, no existe ninguna duda en el sentido de que sólo puede existir soberanía *dentro del derecho*, que es, por otra parte, lo que postuló Juan Bodino hace cuatro siglos. En consecuencia, el estado soberano está sometido a las reglas del derecho internacional, cuyo contenido no puede ser determinado o modificado por aquél arbitrariamente.

Los estados modernos no pueden alterar por sí solos sus obligaciones internacionales. Únicamente pueden resolver sus problemas si renuncian a una cierta porción de su soberanía, pues mediante

convenios internacionales se autoimponen limitaciones concretas. Mediante tratados, los estados se incorporan a organizaciones internacionales —como las Naciones Unidas—, a alianzas regionales —como la Unión Europea— y de defensa —como la Organización del Tratado del Atlántico Norte—. Frente a circunstancias cambiantes, se hace necesario participar en reuniones de consulta permanentes, de manera que la cooperación internacional se basa en un continuo dar y recibir. La soberanía asegura a cada estado parte una posición que le hace posible ser interlocutor dentro del sistema internacional.

Los peligros que algunos autores creen que se derivarían del concepto de soberanía son eliminados por la prohibición de ejercer la violencia, contenida en el art. 2, N° 4 de la Carta de las Naciones Unidas<sup>2</sup>, que limita considerablemente el *ius bellum*.

Si se reemplazara el término soberanía por otro, no desaparecerían los problemas derivados del concepto tradicional. Mientras no exista una "administración mundial", los estados deben tener el derecho a defenderse de ataques externos. Asimismo, debe asegurarse a cada estado relacionarse y cooperar con los otros en un plano de igualdad y en forma inmediata dentro del derecho internacional.

La práctica internacional ha recogido el concepto de soberanía, que tiene hoy plena aplicación en la práctica internacional. Ello queda especialmente de manifiesto en el principio de la igualdad soberana de los estados miembros, establecido en el art. 2, N° 1 de la Carta de las Naciones Unidas<sup>3</sup>.

#### *IV. El concepto de soberanía en el pensamiento actual*

##### 1. La discusión

Hoy en día, el antiguo concepto absoluto de soberanía ha sido dejado definitivamente de lado y se han elaborado fundamentalmente dos teorías acerca de la soberanía.

<sup>2</sup>El texto es el siguiente: "Para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios:...4. Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas".

<sup>3</sup>El texto es el siguiente: "1. la Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros".

## 1) Teoría formal

Según esta teoría, un estado es soberano en el ámbito del derecho internacional, cuando es jurídicamente independiente de otros estados y, por consiguiente, conduce de manera inmediata y directa —al menos formalmente— sus relaciones con los otros estados.

Es la doctrina desarrollada en la jurisprudencia tanto de la Corte Permanente, como de la Corte Internacional de Justicia. En repetidas ocasiones, la Corte Permanente resolvió que el acordar tratados internacionales no significa una disminución de la soberanía de los estados, pues los acuerdos obligan precisamente al ejercicio de la soberanía en un determinado sentido, de un modo concreto; pero no la disminuyen. El derecho a ser parte en tratados internacionales es, precisamente una característica de un estado soberano. Continuando en esta misma línea, la Corte Internacional señaló en su fallo de 20 de marzo de 1912, que el tratado acordado entre Francia y Marruecos, relativo al protectorado sobre este último estado, no ha interrumpido o terminado la soberanía de Marruecos, pese a que en él se acordó, que las relaciones exteriores marroquíes serían conducidas por Francia. En un fallo posterior, la Corte reconoció la soberanía de Lichtenstein, pese a que las relaciones exteriores del Principado son conducidas por Suiza. De acuerdo a las decisiones citadas, un estado es soberano si se presenta, al menos formalmente, como parte en la conclusión tratados internacionales.

En consecuencia, según la teoría formal, un estado pierde su soberanía solamente si sus relaciones exteriores no son conducidas por él, esto es, si deja formalmente de actuar directamente en el plano del derecho internacional. Ello puede ocurrir en tres circunstancias: 1) en virtud de un tratado internacional, un estado se fusiona con otro; 2) por un acuerdo internacional, un estado pasa a integrar un estado federal; 3) contra su voluntad, se le imponen determinadas limitaciones.

La teoría formal no da una respuesta satisfactoria a importantes interrogantes relativas a la soberanía. Sobre todo, no toma en consideración la circunstancia que, mediante un tratado, un estado puede renunciar a su capacidad de decisión y de negociación en el plano internacional. Es el caso de los protectorados cuya soberanía, según la teoría formal, no sufre limitación, pues a ello se han obligado mediante un acuerdo, esto es, una expresión de su propia voluntad. Por el contrario, la opinión mayoritaria en derecho internacional considera que los protectorados no son estados soberanos.

## 2) Teoría material

Al igual que los defensores de la teoría formal, los partidarios de la teoría material de la soberanía suponen también la inmediatez del estado en sus relaciones de derecho internacional; sin embargo, exigen, además, un componente material. Para la teoría material, el criterio decisivo es la libertad del estado frente a la autoridad o dominación de otros estados. Esta doctrina no se cierra a las obligaciones y derechos que emanan del orden jurídico internacional; no obstante, señala que se debe determinar si, en concreto, un tratado anula o sólo disminuye la libertad de que goza el estado soberano. La respuesta será, evidentemente, un juicio de valor y tal circunstancia hace necesario encontrar un criterio básico que lo delimite; es decisivo que el estado se halle libre del control de otros estados, lo que se expresa fundamentalmente en la libertad de darse las leyes que desee y de no recibir instrucciones en lo que respecta a su comportamiento en el ámbito internacional. Evidentemente, esta libertad puede ser limitada a través de tratados internacionales; pero tal limitación no puede, en ningún caso, conducir a una pérdida substancial de la libertad política.

Por consiguiente, un estado es soberano si está en condiciones, en el plano interno, de otorgarse su propio orden constitucional y, en el ámbito externo, de determinar su propia política exterior. El estado soberano tiene pues, la plenitud de los poderes estatales.

Por el contrario, un estado que ha abandonado las funciones esenciales, propias del poder estatal, no goza de soberanía, aunque tal circunstancia se base en un acuerdo internacional. Por consiguiente, se puede decir que un estado deja de ser soberano, al aceptar, aún contractualmente, limitaciones de tal magnitud, que lo coloquen en un plano de desigualdad frente a los otros miembros de la comunidad internacional.

La magnitud de las limitaciones contractuales viene dada por lo que se considera normal entre los estados soberanos. En otras palabras, lo que hacen todos o la mayoría de los estados, constituye una especie de "medida de normalidad" (*Normalmaß*), para determinar si un estado ha dejado de ser soberano o continúa siéndolo. Por ejemplo, la pertenencia a organizaciones internacionales y supranacionales no conduce a una pérdida de la soberanía.

En suma, las limitaciones a la libertad del estado, acordadas mediante un tratado internacional, que se refieren tan sólo a un aspecto parcial de la competencia estatal, dejan intacta la esencia de la autoridad estatal y por ello, el estado continúa siendo soberano. Sólo si aquellas limitaciones significan una disminución de carácter esencial del ejercicio libre de las funciones estatales, significa que el estado ha dejado de ser soberano.

## 2. Consecuencias que se derivan del principio de soberanía

### 1) Igualdad de los estados

Se puede decir que “los estados soberanos son iguales en su soberanía”. Esto significa que se garantiza a los estados una igualdad formal frente al derecho internacional. De acuerdo a este principio, si el derecho internacional asegura la libertad de negociación del estado A, debe también garantizarla al estado B.

El término “igualdad soberana”, empleado por la Carta de las Naciones Unidas<sup>4</sup>, no es del todo apropiado, pues soberana no es la igualdad, sino que lo son los estados, que son iguales debido precisamente a que son soberanos.

La llamada inmunidad estatal es una consecuencia de la igualdad de los estados, pues un estado soberano no puede ser demandado ante tribunales de otro estado, debido al principio *par in parem non habet iudicium*.

### 2) Prohibición de intervención

Del principio según el cual “todo estado debe respetar la soberanía de otro estado”, se deriva la prohibición de la intervención. Por intervención, se entiende en derecho internacional, la injerencia o intromisión en los derechos de otro estado, sin que el primero exhiba un título jurídico, que justifique tal conducta. Para el derecho internacional, es indiferente que la intervención se efectúe por medios militares o de otro carácter. La antijuridicidad desaparece sólo si el estado interventor exhibe un título de derecho internacional que justifique su actua-

<sup>4</sup>El texto en la nota anterior.

ción, o bien, si el estado que sufre la intervención, aprueba lo obrado. La Carta de las Naciones Unidas contiene el principio de no intervención en el art. 2, N° 7<sup>5</sup>.

### 3) Soberanía territorial

Finalmente, la soberanía se expresa en el poder que se ejerce con carácter exclusivo sobre el territorio del estado. Sólo el estado puede ejercer derechos de soberanía sobre su territorio. De manera que a ningún ente estatal le está permitido el ejercicio de tales derechos en el territorio de otro estado, salvo que tenga un título jurídico, emanado de un tratado o del derecho internacional consuetudinario.

Hay que distinguir entre la soberanía territorial y la supremacía o el poder ejercidos sobre el territorio (*Hoheit*). Mientras la supremacía territorial designa el poder sobre las personas y cosas que se encuentran en un determinado territorio, la soberanía dice más bien relación con la aplicación del orden jurídico estatal sobre un determinado territorio, basado en un título de derecho internacional. Ambos conceptos pueden ser comparados con la posesión —que se asemeja a la supremacía o poder— y la propiedad —comparable a la soberanía— del derecho civil.

El espacio aéreo sobre el suelo del estado, las aguas interiores y el mar territorial forman el territorio del estado. El espacio aéreo se encuentra bajo la soberanía territorial; por consiguiente, el estado soberano ejerce sobre su espacio aéreo la supremacía o poder (*Lufthoheit*). De manera que cada vez que un estado "utiliza" el espacio aéreo de otro estado, debe contar con la autorización del estado que ejerce la soberanía sobre el territorio sobre el cual se levanta la columna de aire. Este último puede prohibir el vuelo de aeronaves no autorizadas a través de su espacio aéreo. El ejercicio del poder del estado sobre su espacio aéreo se encuentra restringido, mediante acuerdos internacionales, en beneficio de la aeronavegación civil. En lo relativo a las aeronaves de guerra, éstas pueden desplazarse a través del espacio aéreo de

<sup>5</sup>El texto es el siguiente: "Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII".

otro estado o aterrizar en su territorio, solamente en virtud de un acuerdo o si cuentan con la autorización expresa del estado y tan sólo en las condiciones por éste señaladas.

### Bibliografía

- Brandt, Christoph-Matthias, *"Souveränität für Deutschland. Entstehungsgeschichte und Bedeutung des Zwei-plus-Vier-Vertrages vom 12. September 1990"*, Colonia, 1993.
- Blumenwitz, Dieter, *"Die Souveränität der Bundesrepublik Deutschland"*, en *"Festschrift für Peter Lerche"*, München, 1993, 385 ss.
- Dagtolglou, Prodromos, artículo *"Souveränität"*, en *"Evangelisches Staatslexikon"*, tomo II, (3ª edición), Stuttgart, 1987, columnas 3155 ss.
- Grewe, Wilhelm G., *"Epochen der Völkerrechtsgeschichte"* (2ª edición) Baden-Baden, 1988.
- Heydte, Friedrich August Frhr. v.d., *"Die Geburtsstunde des souveränen Staates"*. Regensburg, 1952.
- Kelsen, Hans, artículo *"Souveränität"*, en *"Wörterbuch des Völkerrechts"*, tomo III, 3ª edición, Berlín, 1962, 278 ss.
- Kimminich, Otto, *"Die Souveränität der Bundesrepublik Deutschland"*. Hamburgo, 1970.
- Losch, Bernhard, *"Die Souveränität der Bundesrepublik Deutschland"*, en Revista *"Juristische Ausbildung"*, 1988, 511 ss.
- Massing, Otwin, *"Souveränität - ein unverzichtbarer Anachronismus?"*, en Rüdiger Voigt (editor): *"Abschied vom Staat - Rückkehr zum Staat?"*, Baden-Baden, 1993, 51 ss.
- Pelike, Michael, *"Die Souveränität der Bundesrepublik Deutschland im westlichen Bündnis. Historische und aktuelle Aspekte"*. München, 1994.
- Quaritsch, Helmut, *"Staat und Souveränität"*, tomo I, Frankfurt am Main, 1970.
- Raap, Christian, *"Die Souveränität der Bundesrepublik Deutschland unter besonderen Berücksichtigung des militärischen Bereichs und der deutschen Einheit"*. Frankfurt am Main, 1992.
- Randelzhofer, Albrecht, *"Staatsgewalt und Souveränität"*, en *"Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland"*, tomo I, Heidelberg, 1987, 691 ss.
- Rumpf, Helmut, *"Land ohne Souveränität"* (2ª edición) Karlsruhe, 1973.
- Seidl-Hohenveldern, Ignaz, artículo *"Souveränität"*, en *"Lexikon des Rechts: Völkerrecht"* (2ª edición), Neuwied, 1992, 293 ss.

