

# EL ESTADO NACIÓN, SUS ELEMENTOS Y NOTAS CARACTERÍSTICAS EN LAS VICISITUDES DEL SIGLO XXI

RICARDO J. SEPÚLVEDA I.  
LUIS FERNANDO ROSAS

**RESUMEN:** El artículo analiza la evolución y las transformaciones del Estado Nación, partiendo de un enfoque realista que abandona las visiones formalistas tradicionales armonizando sus notas cualitativas y sus elementos constitutivos, destacando la necesidad de integrar perspectivas políticas y constitucionales ante las falencias del Estado en temas como seguridad, igualdad y justicia. Se argumenta que, a pesar de las teorías que auguraban su fin, la institución estatal persiste, aunque profundamente transformada por fenómenos como la globalización, la internacionalización jurídica y el surgimiento de nuevos actores de poder. Finalmente, se exploran los retos del Estado constitucional actual, como la crisis de la democracia y los derechos humanos, proponiendo una renovación hacia mayor participación, igualdad social y efectividad institucional para que el Estado sirva al ser humano en sociedades complejas y desiguales. El ensayo concluye con una valoración final que resalta la perdurabilidad del Estado Nación pese a sus transformaciones profundas.

**Palabras clave:** Estado, nación, constitucionalismo, teoría política, derechos humanos, populismo, justicia, rendición de cuentas, políticas públicas.

**SUMARIO:** 1. PRESENTACIÓN. 2. LAS VICISITUDES DEL ESTADO NACIÓN. 3. LAS NOTAS CUALITATIVAS DEL ESTADO EN LA ACTUALIDAD. a) La soberanía estatal. b) El monopolio legítimo de la fuerza. c) El orden jurídico: estructura racional del poder estatal. 4. LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ESTADO EN EVOLUCIÓN. a) La Población. b) El Territorio. c) Autoridad o Gobierno. d) Fin el Estado o Bien Común. i. La promoción de la justicia. ii. El respeto a los derechos humanos. iii. La desobediencia civil y el derecho a la oposición. iv. Las políticas públicas y los indicadores de desarrollo. v. Transparencia y rendición de cuentas. 4. LOS RETOS DEL ESTADO CONSTITUCIONAL EN LA ACTUALIDAD.

## 1. PRESENTACIÓN

Con el presente artículo, elaborado en coautoría por el profesor titular y el profesor adjunto de la materia de Teoría Política Constitucional del grupo 2.<sup>º</sup> C de la Escuela Libre de Derecho<sup>1</sup>, se da continuidad al proceso de elaboración de los materiales que, en un futuro próximo, formarán parte de un Manual de Teoría Política Constitucional, resultado de todos estos nobles años de enseñanza-aprendizaje.

---

1 El profesor titular de la materia es el Dr. Ricardo Sepúlveda Iguíniz y el profesor adjunto es el Lic. Luis Fernando Rosas, quienes de manera conjunta han impartido esta cátedra desde el año 2010.

En el presente ensayo, se pretende abordar la temática del Estado, haciendo un esfuerzo por analizar de manera conjunta, los tres siglos de evolución que ha tenido el Estado moderno; un reto mayúsculo ya que, si bien el Estado mantiene su naturaleza y características, es evidente que su evolución ha generado profundas transformaciones, y es precisamente de ellas que se pretende dar cuenta.

Por otro lado, priva en el presente trabajo un enfoque realista, en el que se trata de abandonar los análisis excesivamente formales que caracterizaron los estudios del Estado durante el siglo XIX y XX, y que trajeron consigo, como decía Heller, una teoría del Estado, sin Estado.

Dentro de esta metodología a la que nos referimos, está presente la intención de apartarnos de una visión descriptiva del Estado y sus elementos, orientando el énfasis en sus notas cualitativas y su distinción con otras organizaciones políticas pasadas y presentes.

De igual manera, se incluyen instituciones y temáticas que son propias de la dinámica actual del Estado, y que deben ser analizadas desde una perspectiva política y constitucional. Dentro de ellas, se incluyen temas como la transparencia, la rendición de cuentas, las políticas públicas entre otros.

Finalmente cabe señalar, que en el fondo, el ensayo recoge la preocupación latente sobre las falencias que presenta el Estado frente a las expectativas generadas desde su creación, especialmente de seguridad, igualdad y justicia que son los fines básicos que todas las personas esperarían obtener de una entidad concentradora de poder como lo es el Estado, en ese sentido, estamos convencidos de que vivimos una época en la que es necesario replantearnos el papel del Estado y su nueva configuración.

## 2. LAS VICISITUDES DEL ESTADO NACIÓN

Después de cuatro siglos de consolidación del Estado moderno y dos siglos del surgimiento del Estado constitucional, supone un reto no menor abordar la temática del concepto de Estado y pretender ofrecer una idea innovadora o al menos una perspectiva diferente. Las cosas se complican si además observamos que las últimas décadas han venido a trastocar los pilares sobre los que se había construido la teoría de ese tipo de Estado, poniendo en entredicho muchas de las conclusiones que se tomaban como verdaderas. Sin embargo, quizás esta es precisamente la razón por la que vale la pena volver al origen, a las ideas básicas del Estado y retomar sus postulados para contrastarlos con la compleja realidad social de estos tiempos, para, a partir de ahí, ofrecer análisis más profundos y menos coyunturales de lo que son los retos del Estado nación, tal como lo conocemos.<sup>1</sup>

---

1 Este texto se viene a sumar a los artículos que consecutivamente se han ido publicando en esta revista jurídica, y que tienen como propósito final, llegar a la elaboración de un Manual de Teoría Política Constitucional, que sirva de herramienta de estudio de esta compleja materia jurídico-política.

Remontándonos a su origen, el Estado nación se caracterizó por la concentración en torno a un poder supremo, de comunidades con múltiples cosas en común (raza, lengua, costumbres, religión), que antes se encontraban dispersas, erigiéndose como una realidad superior y distinta.<sup>2</sup> El desarrollo de esta entidad, no ha sido uniforme ni ha estado exenta de vaivenes, los más relevantes han sido los que lo han llevado a agrandarse como un Estado omnipresente, o, al contrario, a empequeñecerse para dar lugar a mayores márgenes de libertad. Así ha pasado de ser, como dice Cassirer, desde el productor de todos los males, al salvador de los más necesitados. Una historia con sus días y sus noches.

En el caso específico, nos parece que lo más pertinente identificar los hitos más importantes que nos ayuden a comprender las características del Estado en la actualidad.

Comenzamos por referirnos a las teorías llamadas del fin del Estado, que aparecieron a finales del siglo XIX y se prolongaron hasta entrado el siglo XX, las cuales auguraban la terminación de la organización política estatal tal como la conocemos. Esta fue la posición de Karl Marx, al considerar al Estado como una forma de alienación social, de igual manera han surgido otros autores apuntando hacia lo mismo, pero con argumentos diferentes, como por ejemplo el de la sustitución del Estado nación, por un Estado internacional.<sup>3</sup>

La realidad es que todas estas teorías fatalistas han caído por su peso, confirmando la patente realidad de que la institución del Estado nación continua existiendo como la base de la organización política contemporánea. Esto no quiere decir, sin embargo, que no se haya dado una profunda transformación que ha trastocado sus notas fundamentales, es por ello que en este ensayo queremos partir de estas dos premisas, por un lado, que el Estado nación perdura como la organización política base del entramado social y político mundial y, por otro lado, que esta institución tiene profundas diferencias con la institución original.

A partir de la posguerra y después de la llamada caída del muro de Berlín, se ha consolidado en el entorno mundial la democracia constitucional, como única forma de Estado, habiendo desaparecido los Estados comunistas y socialistas. Esto hecho, del cual da cuenta Biscaretti di Ruffia, nos lleva a identificar la idea de Estado nación, con la de democracia, pero no solo en el sentido formal, sino sustancial como lo plantea Ferrajoli.

Un segundo aspecto a considerar es el fenómeno de la “internacionalización jurídica”, también llamado de la “regionalización”, que se ha dado por diferentes razones, unas de carácter económico o político, como es el caso de la Unión Europea, y otras de ca-

---

2 Cárdenas Gutiérrez, Salvador y Requena, Carlos, *El Populismo*, Editorial Lid, México 2018, p. 94.

3 Galán Gutiérrez, Eustaquio, *Prolegómenos a una Teoría del Estado concebida como ciencia*, véase su texto en: <https://es.scribd.com/document/407933538/Galan-y-Gutierrez-Prolegomenos-a-una-teoria-del-Estado-concebida-como-ciencia-pdf>

rácter jurídico como es el caso del sistema interamericano de derechos humanos, que ha venido a integrar a los países de la región en torno a su jurisprudencia.

La “supranacionalidad jurídica”, como la llamaba Favoreau,<sup>4</sup> es quizá el factor de mayor impacto sobre la solidez del Estado nación, ya que precisamente afecta a uno de sus pilares fundamentales que es el de su autonomía frente a los demás Estados y organismos internacionales, sin embargo, esta tendencia ha terminado por ceder ante los valores sobre los que se cimenta el Estado nación, especialmente el de la legitimidad nacional.

Dentro de esta dialéctica se encuentran las tensiones que se dan entre los fenómenos migratorios y la defensa de sus derechos humanos, ante la hegemonía de la identidad nacional. Lo mismo pasa con la globalización económica y otras realidades, como el de la sociedad de la información, que sin duda afectan a la estructura del Estado nación, pero que han terminado por adaptarse a la realidad estatal, dándole una nueva dinámica. De hecho, muchos consideran que el surgimiento de estas tendencias centrífugas ha provocado, como reacción, movimientos centrípetos de concentración del poder en el Estado nación.

El otro aspecto de gran incidencia en la funcionalidad del Estado actual y que pone en entredicho la justificación misma del Estado moderno, es el grave fenómeno de la desigualdad social que no ha podido ser resuelto por las estructuras estatales, no obstante su fuerza pública y económica. Efectivamente, las graves diferencias sociales, vienen a ser el mayor de los fracasos del Estado nación, ya que ponen de manifiesto que ni su regulación jurídica, ni sus reglas económicas, dan como resultado una mejoría en las condiciones de vida de la mayor parte de las personas, sino que termina beneficiando a minorías o élites.

De aquí se han desarrollado nuevos modelos de funcionalidad del Estado, bajo principios que orienten su actividad hacia la mayor igualdad social, uno de ellos es el del “Estado de Derechos”,<sup>5</sup> que ha sido adoptado por algunos textos constitucionales. Bajo este marco, lo que se pretende es que la estructura estatal no se conforme con el establecimiento de un Estado de derecho, entendiendo por este un Estado en el que se cumplan ordinariamente las normas de un gran entramado jurídico, sino que eso traiga como resultado —comprobable— un aumento en el ejercicio de derechos por parte de las personas.

---

4 Favoreau, Luis, *Souveraineté et supraconstitutionnalité*; chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcgjclefindmkaj/https://revue-pouvoirs.fr/wp-content/uploads/pdfs\_articles/Pouvoirs67\_p71-77\_debat\_supraconstit.pdf, en donde afirma que “[...] se pueden incluir **normas de derecho positivo** extraídas del **derecho internacional** o del **derecho comunitario y europeo**, que podemos denominar —a falta de un término mejor— **normas internacionales o supranacionales supraconstitucionales**.

5 La Constitución del Ecuador (2008) adopta en su artículo 1.<sup>º</sup>, el concepto de Estado de Derechos, marcando implícitamente una distinción con el Estado de Derecho. Sobre esta distinción y su alcance ha escrito Ávila, Santamaría, Ramiro, *Cfr:* https://www.facilitar.io/es/recurso/documento/ecuador-estado-constitucional-derechos-y-justicia (consultada el 30 de agosto de 2025)

Otro concepto que ha tenido un importante desarrollo en las últimas décadas es el del “Estado social de derecho”, como una fórmula efectiva para orientar al Estado hacia escenarios de mayor igualdad social. Dicho concepto que ha sido propuesto, entre otros, por Bobbio,<sup>6</sup> ha tenido un importante desarrollo en la doctrina y en la jurisprudencia del tribunal constitucional alemán.

Se propone como un paso posterior al del “Estado real de derecho” que vino a reemplazar al efímero “Estado formal de derecho”, ante las crisis de aquél, las cuales se manifestaban principalmente en un exceso de regulación y una falta de tutela judicial efectiva, pero también en la descomposición de las relaciones sociales. La propuesta estriba en llevar a cabo una reconfiguración de la realidad social, a través de un principio de igualdad, que sobre todo sea salvaguardado por el tribunal constitucional.<sup>7</sup>

Otro factor al que hay que referirse en este repaso de las nuevas vicisitudes del Estado nación, está el hecho del debilitamiento de la estructura estatal frente a las grandes corporaciones económicas, e incluso frente a la operación de las organizaciones criminales transnacionales, lo que sin duda es una realidad que no existía al momento del surgimiento del “Estado nación”. Más allá de la diferencia, el punto a resaltar es el impacto que esto tiene respecto a la soberanía del Estado, cuya nota esencial es la superioridad de su poder frente a cualquier otro factor de poder, legal o fáctico.

A lo anterior, hay que mencionar el resurgimiento del populismo. Hablamos de resurgimiento, porque en realidad se trata de un concepto y de un fenómeno antiguo que hoy se ha retomado para nombrar a regímenes de carácter autoritario y muchas veces antidemocrático, fundados en una supuesta legitimidad proveniente del ente “pueblo”, que se han instalado en diversas zonas y continentes del mundo.<sup>8</sup>

El tema a resaltar ante este hecho, no es en sí mismo la coyuntura de cada país, sino la repetición que se ha ido dando en lugares muy disímbolos y que no es acorde con los valores democráticos que han formado parte de la configuración del Estado nación desde su origen. Para algunos autores el populismo es la reacción lógica de las falencias que ha tenido el Estado, ante las tendencias de la globalización y la liberación comercial, lo que ha requerido un fortalecimiento hacia el interior, que en muchos de sus propuestas puede resultar plausible, siempre y cuando no implique la pérdida de libertades o derechos.<sup>9</sup>

---

6 Bobbio, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, p. 66.

7 Al respecto se recomienda el análisis sobre el Estado social, de Benda Ernst, *El Estado Social de Derecho, en Manual de Derecho Constitucional*, Madrid 2001, pp. 487 y ss.

8 Un desarrollo teórico, actualizado, a la vez que con una visión histórica del desarrollo que ha tenido el populismo se puede encontrar en Rosanvallon, Pierre, *El Siglo del Populismo*, Ed. Manantial, Buenos Aires, 2020.

9 Cárdenas Gutiérrez, Salvador, *Opus citatum*, pp. 23 y ss.

Rescatamos lo que señalan autores, como Cárdenas o Requena, quienes al hacer su análisis sobre el populismo, respecto a que, por encima de lo circunstancial, lo que podemos observar es *la reaparición del Estado-nación*.

Sirva este recuento de los retos, las vicisitudes, que enfrenta el Estado-nación, para entender que nos encontramos en un momento crucial de transformación del Estado-nación, que requiere de nuevos análisis y reflexiones tendientes a proponer su reconfiguración.

### 3. LAS NOTAS CUALITATIVAS DEL ESTADO EN LA ACTUALIDAD

Desde su origen, el concepto de Estado ha sido objeto de múltiples análisis, definiciones y reinterpretaciones. Tradicionalmente, la doctrina clásica ha identificado al Estado mediante sus cuatro elementos esenciales: la población, el territorio, la autoridad y el bien común. Estas nociones han servido como base para delimitar la existencia y la operación de cualquier Estado. Sin embargo, la evolución del pensamiento político y jurídico ha evidenciado que estos elementos, si bien necesarios, no son suficientes para comprender las notas distintivas del Estado moderno.

En su lugar, ciertos rasgos funcionales y cualitativos han adquirido una mayor relevancia. Entre ellos destacan, a nuestro entender, tres características fundamentales: a) la soberanía de su poder o *imperium*, b) el monopolio legítimo de la fuerza y, c) su actuación a través de un orden jurídico. Estas notas no sólo permiten distinguir al Estado moderno de otras formas de organización política del pasado, sino que también lo dotan de su especificidad institucional. En las siguientes páginas se argumentará cómo estas tres características constituyen la verdadera esencia del Estado contemporáneo, desplazando en importancia a los elementos meramente estructurales.

#### a) La soberanía estatal

El concepto de soberanía ha evolucionado significativamente desde sus formulaciones absolutistas, como las de Jean Bodin,<sup>10</sup> hasta las concepciones democráticas y constitucionales actuales. Sin embargo, su núcleo esencial permanece inalterado: la soberanía implica que el poder del Estado no está subordinado a ninguna otra instancia superior dentro de su ámbito de competencia.

La soberanía no debe considerarse como un elemento del Estado, sino como una característica de uno de sus elementos, el poder. Esta superioridad es indispensable para que el Estado actúe con eficacia. Por ello, cuando surgen actores no estatales que disputan o erosionan esta soberanía —ya sea a través del uso de la violencia o mediante

---

<sup>10</sup> “*La souveraineté est la puissance absolue et perpetuelle d'une République (la soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una República)*” BODIN, Jean, *Los seis libros de la República*, Madrid, P.188.

un poder económico significativo— se cuestiona la existencia misma del Estado como tal. No se trata únicamente de grupos armados o criminales, sino también de corporaciones u organizaciones económicas que, en ocasiones, pueden imponer condiciones al poder público.

Por otro lado, desde una perspectiva jurídica, la soberanía también se traduce en la superioridad jurídica. Esta supremacía se manifiesta de manera principal en la Constitución, entendida como la norma fundamental del sistema jurídico y, por tanto, como la expresión más alta de la soberanía estatal.<sup>11</sup>

No obstante, los desafíos contemporáneos —como la globalización, la interdependencia económica o las obligaciones internacionales— la soberanía estatal sigue vigente y continúa manifestándose principalmente a través de la primacía del orden jurídico nacional. En este contexto, es relevante considerar aquellos casos en los que el propio Estado suscribe compromisos internacionales, especialmente en materia de derechos humanos, que pueden situarse por encima de normas internas. Aunque a primera vista esto podría interpretarse como una vulneración de la soberanía, en realidad no lo es. Primeramente, porque es el propio Estado, mediante un acto soberano, quien decide autolimitarse, generalmente a través de una disposición constitucional y además porque dicha autolimitación puede ser revocada en cualquier momento mediante un acto de igual jerarquía, como sería otra reforma constitucional.

Esta realidad nos muestra que el concepto de soberanía, si bien, continúa vigente, ha pasado de ser una noción meramente formal —basada en la idea de un poder absoluto e incondicional— a una concepción finalista, que entiende la soberanía como un instrumento para el logro de fines superiores, como lo son la protección de los derechos humanos.

### b) El monopolio legítimo de la fuerza

Max Weber, en su célebre conferencia *La política como vocación*,<sup>12</sup> estableció que el Estado moderno se define principalmente por poseer el monopolio legítimo del uso de la fuerza dentro de un territorio determinado. Este monopolio no implica la constante aplicación de la violencia, sino la exclusividad legítima que tiene el Estado para ejercerla cuando lo considere necesario, ya sea mediante la fuerza policial, el ejército o incluso a través de las sanciones coercitivas del sistema judicial.

---

11 Esta es la tesis que sostienen autores de sesgo constitucionalista formal, como es el caso de Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, México 1989, Capítulo I, el Poder Constituyente.

12 Weber, Max, *La Política como Vocación*, (*Politik als Beruf, 1919*), Véase en: chrome-extension://efaid-nbmnnibpcapjpcglefndmkaj/https://www.u-cursos.cl/facso/2015/2/PS01011/2/material\_docente/bajar?id\_material=1187931 (consultada el 30 de agosto de 2025).

Esta característica representa una ruptura con las formas de organización política pre-modernas, en las que múltiples actores —feudos, milicias privadas, corporaciones religiosas— podían ejercer violencia de manera legal o legítima. En contraste, el Estado moderno centraliza esta facultad y la somete a un marco normativo que la regula y legitima. De este modo, no se trata simplemente de poseer la fuerza, sino de que esta sea reconocida como legítima por la ciudadanía y esté sujeta a mecanismos de control institucional.

La centralización del uso legítimo de la fuerza es fundamental para garantizar el orden, la seguridad y la paz social, que constituyen el bien común; sin ella el Estado carecería de medios eficaces para hacer cumplir sus normas, proteger los derechos fundamentales y asegurar la vigencia del orden jurídico. Esta capacidad de coerción legítima le permite al Estado ejecutar decisiones judiciales, disuadir el crimen y defender la integridad territorial frente a amenazas internas o externas. En última instancia, el monopolio de la fuerza constituye una de las notas esenciales para el funcionamiento de la organización estatal.

No obstante, esta nota distintiva también enfrenta serios desafíos en el contexto contemporáneo. El surgimiento de organizaciones criminales con capacidad para ejercer violencia de manera sistemática y sostenida pone en entredicho la exclusividad estatal. Esto evidencia que el monopolio de la fuerza no es solo una condición jurídica, sino también una realidad material que debe ser ejercida efectivamente. En este sentido, cuando el Estado pierde el control sobre zonas de su territorio o se muestra incapaz de imponer su autoridad, surge la noción de “Estado fallido”, precisamente para describir contextos en los que la función coercitiva estatal ha sido desplazada por actores no estatales.

Situaciones como estas muestran que estamos ante una característica cualitativa del Estado, que admite grados y no se reduce a un elemento puramente formal. La existencia del Estado no puede entenderse únicamente como una estructura formal, sino como una realidad compleja, dinámica y en constante evolución. El monopolio legítimo de la fuerza no puede ser analizado solo desde el punto de vista formal, sino con un enfoque finalista, en este sentido, la capacidad que tiene el Estado de ejercer violencia de manera legítima ha de estar orientada al establecimiento de un orden social y limitada por el respeto de los derechos humanos.

### c) El orden jurídico: estructura racional del poder estatal

Otra nota característica del Estado moderno es su actuación a través de un orden jurídico. El Estado nación es un Estado de derecho. La división de poderes se determina conforme a criterios jurídicos. Esto significa que todo el poder estatal debe ejercerse dentro de un marco normativo previamente establecido, que regula tanto la creación como la aplicación de las normas. El Estado moderno no se basa en el arbitrio personal de un gobernante, sino en un sistema racional y previsible de normas jurídicas que regulan la vida social. El Estado moderno es un Estado de Derecho, o no lo es.

Esta juridificación del poder no solo implica legalidad, sino también legitimidad. El orden jurídico establece los límites y las competencias de los órganos del Estado, define los derechos y deberes de los ciudadanos, y garantiza mecanismos de control institucional. En el Estado moderno, el poder se somete al derecho, y no a la inversa.

El régimen del Estado de derecho es, en este sentido, una concreción del ideal racionalista que orienta al Estado moderno desde la Ilustración. La ley se convierte en el instrumento legítimo del poder, y su aplicación está sujeta al control de órganos independientes, como el poder judicial o los tribunales constitucionales. Esta normatividad racional permite que el poder estatal sea predecible, controlable y legítimo.

Además, el orden jurídico del Estado moderno es general, impersonal y abstracto. Las normas no se dictan para casos individuales, sino que buscan establecer principios aplicables a todos los ciudadanos por igual. Esta universalidad del derecho es otro rasgo distintivo del Estado moderno frente a las formas tradicionales de gobierno, basadas en privilegios, fueros o excepciones personales.

Esta nota distintiva del Estado moderno fue exacerbada por algunos autores,<sup>13</sup> identificando absolutamente el Estado con el orden jurídico, posición que ya ha sido suficientemente combatida y superada,<sup>14</sup> sin embargo, dejó como legado el énfasis en el carácter jurídico del Estado, quien se expresa, se relaciona y actúa a través de actos jurídicos. Con todo, la naturaleza del Estado es compleja y se conforma de un componente jurídico y uno político formando una unidad.

Este enfoque juridicista del Estado ha sufrido una transformación a través de la evolución que ha tenido el Estado, pasando de ser un Estado de Derecho, a un Estado Constitucional de Derecho, en donde la aplicación de las normas prestablecidas no resulta suficiente, sino que es necesario que el orden jurídico responda a una serie de principios, recogidos en la Constitución, que son los que le dan sentido y justificación a la obediencia social. Dentro de estos principios destacan el respeto a los derechos humanos de las personas.

A manera de colofón del análisis de estas notas cualitativas, podemos afirmar que la conceptualización descriptiva del Estado ya no es suficiente para entender su dinámica y para plantear un análisis útil de su realidad. El Estado moderno no se puede definir únicamente por tener una población, un territorio, una autoridad y por dirigirse a un bien común. Lo que realmente permite entender al Estado, se encuentra en sus notas cualitativas, las cuales requieren de una nueva conceptualización finalista, que,

---

13 La principal exposición al respecto se puede consultar en Kelsen, Hans, *Compendio de Teoría General del Estado*, Ed. Colofón, México, 2000.

14 Con una postura realista y de índole más sociológica, Herman Heller, trata de desmantelar las posiciones excesivamente formalistas, su texto de Teoría General del Estado ha perdurado hasta nuestros días, como un referente de ciencia política. Cfr. Heller, Herman, *Teoría del Estado*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1977.

más allá de sus aspectos formales, se orienten a su verdadero sentido. Entender el Estado desde esta perspectiva permitirá abordar los desafíos contemporáneos de justicia e igualdad que enfrenta el Estado.

#### **4. LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ESTADO EN EVOLUCIÓN**

Las dificultades derivadas del cambio estatal, combinadas con las crisis políticas a nivel global han situado al Estado, su esencia, sus roles, su forma de operar, su interacción con la sociedad y sus elementos constitutivos en el núcleo del debate actual. Su análisis crítico requiere el desarrollo de nuevos y más efectivos instrumentos teóricos, lo que implica desechar los enfoques tradicionales y convencionales que se distinguen por ser limitados, formalistas y estáticos<sup>15</sup>.

No obstante, es importante investigar “el fenómeno del Estado”<sup>16</sup> como una unidad política y jurídica articulada por sus elementos constitutivos que trascienden las visiones formales o estáticas, a la luz de los acontecimientos de cambio no solo en nuestro país, sino en todo el mundo, no se puede entender al Estado solo como una estructura, sino como un fenómeno dinámico en contraste con la realidad social.

Sobre sus elementos esenciales debemos enfatizar que no operan de forma aislada, sino que se interrelacionan en un proceso histórico y sociológico que da forma a la soberanía como expresión de la unidad política. Esta perspectiva destaca la interacción dialéctica entre el Estado y la sociedad, alejándose de enfoques reduccionistas y subrayando la dimensión normativa y cultural del poder estatal<sup>17</sup>.

##### **a) La Población**

La población constituye el elemento fundamental del Estado porque es esencialmente el componente humano el que da sentido a la existencia del mismo, pero su naturaleza es en sí misma compleja y con varios significados. A diferencia de otros elementos esenciales del Estado, que se definen como ámbitos de aplicación normativa, la población se caracteriza por su dimensión individual (en la persona) y colectiva (en su todo). Más allá de ser una simple suma demográfica, la población debe comprenderse como una categoría jurídico-política, configurada por relaciones de sujeción, pertenencia y representación dentro del marco del orden estatal.

Una primera aproximación sobre la población nos la explica Hans Kelsen, cuando señala que el Estado no tiene integrantes en el sentido físico, sino que se trata de una “unidad normativa cuyo sujeto se construye mediante relaciones jurídicas de imputa-

---

15 Lefebvre, Henri; *Crítica de la vida cotidiana*; París; Ed. L'Arche; 1962. Pág. 45 y ss.

16 Heller, Hermann; Teoría General del Estado; México; Ed. Fondo de Cultura Económica, 1983. Pág. 82

17 Heller, Hermann; *Ídem*.

ción”<sup>18</sup>. Así, la población no equivale exclusivamente a las personas físicas que habitan el Estado, sino a los sujetos jurídicamente vinculados al orden normativo. Esta distinción es crucial para evitar reduccionismos sociológicos o estadísticos que desdibujen la especificidad jurídico-política del concepto.

Desde el punto de vista estrictamente doctrinal, sabemos que una población permanente es requisito para la existencia de un Estado. Sin embargo, no es posible especificar cuál debe ser su número ni su composición jurídica. Lo que importa no es la cantidad de personas, sino la existencia de un cuerpo social estable y sujeto al poder institucional. Es decir, la población no implica homogeneidad étnica, lingüística o política, sino únicamente una relación permanente con la autoridad estatal.

En este sentido las características físicas similares o incluso núcleos sociales, religiosos, culturales o hasta de cosmovisión si bien son importantes para la configuración de una nación, no lo son en lo absoluto para el Estado, al menos en el sentido estricto normativo, toda vez que nada importa para el Estado esta composición psíquico espiritual —como le llama Heller— sino a que estén físicamente, en su conjunto habitando el territorio estatal y por tanto sujetos al imperio de la ley del Estado.

Ahora bien, en contraposición a la concepción estrictamente normativa, Hermann Heller plantea una visión más política pero no por ello menos jurídica sobre la población como elemento del Estado, al argumentar que el pueblo no debe entenderse como un ente jurídico abstracto, sino como una unidad político-social esencialmente cimentada en la realidad histórica, económica y cultural. Según su planteamiento, “la esencia del Estado no se encuentra en una norma válida, sino en la unidad viva de una comunidad política organizada”<sup>19</sup>.

Así, el pueblo no se limita a ser un conjunto de personas sometidas a normas jurídicas, sino que actúa como el protagonista de un proyecto político en común. Esta perspectiva integra aspectos como la solidaridad, la conflictividad social y la legitimidad, dimensiones que el positivismo omite; lo que es más, su legalidad no consiste en ser una organización cualquiera del pueblo, aún y cuando sea de carácter político.

Doctrinalmente, el vínculo entre población y soberanía se expresa en la titularidad del poder constituyente y en la legitimación del ejercicio del poder constituido, es decir, el pueblo no existe como dato sociológico previo al derecho, sino como resultado de un acto de decisión que lo instituye como sujeto político. Heller matiza esta postura al afirmar que el poder constituyente solo es posible si existe una comunidad previa con cohesión política y aspiraciones comunes, es decir, una “unidad espiritual y real de vida”<sup>20</sup> que no se impone desde el derecho, sino que lo fundamenta. La población, entonces, no es solo objeto del derecho, sino su fuente material viva.

---

18 Kelsen, Hans; *Teoría General del Estado*, México. Ed. Fondo de Cultura Económica; 2012. Pág. 81 y ss.

19 Heller, Hermann; *Ídem*.

20 Heller, Herman; *Ídem*, Pág. 149.

El pueblo es pues, una realidad sociológica, atravesada por condiciones materiales, conflictos históricos y vínculos jurídicos. Hoy en día el concepto de población exige una nueva elaboración doctrinal que reconozca la tensión entre normatividad estatal, pluralismo social y derechos fundamentales, como base para repensar la legitimidad del poder estatal contemporáneo.

### b) El Territorio

Dentro del estudio clásico del Estado, el territorio se erige como uno de los pilares fundamentales, junto con la población y el poder. Sin embargo, no debe reducirse a un mero sustrato geográfico o físico, ya que el territorio es un componente activo que encarna las dinámicas de soberanía, identidad política y distribución del poder jurídico. Desde un enfoque jurídico-constitucional actual, el territorio trasciende su delimitación cartográfica para configurarse como un espacio institucionalmente construido, moldeado por el marco normativo de la Constitución<sup>21</sup>.

El Estado puede ser entendido como una comunidad humana establecida de manera permanente en un territorio específico, organizada bajo un poder político supremo e independiente<sup>22</sup>, esta concepción clásica sitúa al territorio como base esencial para el ejercicio de la soberanía. No obstante, enfoques más recientes, como el de Peter Häberle<sup>23</sup>, destacan que el territorio no es únicamente un objeto de dominio, sino un espacio donde se articulan instituciones y normas, reflejando la complejidad del Estado constitucional.

En el ámbito del derecho internacional, un territorio claramente definido es un requisito esencial para la existencia de un Estado, según lo establecido en la Convención de Montevideo de 1933<sup>24</sup>. Sin embargo, el principio de integridad territorial se ve desafiado por fenómenos como la secesión, la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de autonomías subestatales, lo que transforma al territorio en un espacio plural donde coexisten diversas formas de ejercicio del poder.

Este dinamismo es evidente en el mundo occidental, tanto por autonomías regionales como el caso español, autoridades que ejercen el control *de facto* en un territorio, pero sin reconocimiento total internacional como el caso de la República Árabe Saharaui Democrática o los casos independentistas como Cataluña, Córcega o Flandes, así como el nacimiento de estados plurinacionales como el caso de Bolivia o Ecuador.

21 Kaplan, Marcos; *Estado y Sociedad*; México, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México; 1983. Pág. 48.

22 Jellinek, Georg; *Teoría general del Estado*, Buenos Aires, Editorial Albatros, 1954. Pág. 72 y ss.

23 Häberle, Peter, *El Estado Constitucional*, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4291/19.pdf>. Consultado el 21 de julio de 2025.

24 "Convención sobre derechos y deberes de los estados (Séptima Conferencia Internacional Americana, Montevideo-1933)". <https://www.dipublico.org/14602/convencion-sobre-derechos-y-deberes-de-los-estados-septima-conferencia-internacional-americana-montevideo-1933/> Consultado el 29 de julio de 2025.

En México, la coexistencia de derechos territoriales de pueblos y comunidades indígenas, reconocidos en el artículo segundo constitucional, es un ejemplo claro de pluralismo. Estas comunidades ejercen formas propias de gobierno y normatividad, lo que cuestiona la concepción tradicional de la soberanía territorial. Así, el territorio estatal se configura como una pluralidad donde la unidad coexiste con expresiones de diversidad jurídica.

El territorio también cumple un rol estratégico en la distribución del poder político. En sistemas federales, el territorio es el soporte de un pacto político que asigna competencias y recursos entre la federación y las entidades subnacionales.<sup>25</sup> Las reformas territoriales, como la redefinición de fronteras o la creación de nuevas entidades, reflejan no solo ajustes geográficos, sino también disputas políticas e identitarias.

Esta nueva comprensión del territorio nos da como resultado que ha dejado de ser la mera expresión física del Estado para convertirse en una categoría jurídica compleja, que no solo delimita el espacio de ejercicio del poder soberano, sino que opera como un eje estructural de organización normativa, de articulación multiescalar del poder y de proyección internacional del Estado<sup>26</sup>. Comprenderlo exige una lectura intersistémica que articule derecho constitucional, derecho internacional y teoría política, superando visiones simplificadas o puramente descriptivas de su dimensión espacial.

### c) Autoridad o Gobierno

La autoridad ejercida desde el gobierno de un Estado, es una especie de capa social de naturaleza jurídica que se encarga de la administración de los asuntos públicos, ligada a la estructura social que está separada del *pueblo* aunque sus integrantes sean parte del mismo, es pues, una escisión interna del conjunto social, su existencia y funciones surgen por la necesidad de imponer coacción a un orden común que nace de las relaciones humanas básicas pero que está pensado para resolver los conflictos y ejercer la ley en el territorio y con las personas que habitan en el mismo<sup>27</sup>.

Como elemento fundamental del Estado, la autoridad se erige como el órgano legitimador y operador del ejercicio del poder estatal como se dijo, garantizando el ordenamiento jurídico estatal, así como sus manifestaciones prácticas del mismo, toda vez que es a la autoridad (mediante agentes previa y legalmente constituidos por la ley) tiene la atribución para imponer de manera vinculante las decisiones dentro de un marco normativo.

Sabemos que el poder viene directamente de la ley y su normatividad, lo que Max Webber llamó “la autoridad racional-legal”<sup>28</sup>, toda vez que está fundada en normas impersona-

---

25 Kaplan; *Ídem*. Pág. 49.

26 Häberle; *Ídem*. Pág. 61.

27 Kaplan; *Ídem*. Pág. 102.

28 Cfr. Häberle; *Ídem*. Pág. 99 y ss.

les y procedimientos previamente establecidos que legitiman el ejercicio del poder, e incluso de la fuerza; no obstante, la autoridad se distingue de ésta por su legitimidad, la cual puede derivar del carisma, de la tradición e incluso del origen de su legalidad.

Ahora bien, desde el contractualismo y tomando las referencias de Hobbes, Locke y Rousseau, la autoridad estatal surge como una cesión de derechos individuales para garantizar la seguridad y el bienestar colectivo<sup>29</sup>. En este sentido, la autoridad no es un fin en sí misma, sino un medio para alcanzar el fin último del Estado, como la justicia, el orden y la protección de derechos fundamentales.

La forma en que el gobierno se materializa es a través del ejercicio del poder dividido tradicionalmente en el legislativo, ejecutivo y judicial, cada uno con sus límites y contrapesos fundados en la norma constitucional que es la norma suprema y fundante de todo poder del Estado, en términos constitucionales, el poder legislativo crea las normas (siempre generales y abstractas), el ejecutivo las ejerce a través del acto administrativo y la elaboración de políticas públicas y el poder judicial garantiza la resolución de controversias, protección de derechos y es el contrapeso por excelencia de los otros poderes; este último aspecto cobra gran relevancia en los acontecimientos actuales en nuestro país a la luz de la reforma judicial y la crítica sobre la legitimidad, los contrapesos y la validez de los procesos deliberativos que involucran semejantes modificaciones y que en palabras de Habermas es precisamente el proceso deliberativo lo que da legitimidad a la autoridad<sup>30</sup>.

Dicho esto, podemos referir que el elemento *autoridad* enfrenta una crisis derivada de los contextos actuales globales que cuestionan la confianza, el pluralismo y los límites al poder que parecieran vulnerar la *auctoritas* con las libertades individuales y si bien el debate no es nuevo, ha evolucionado por la necesidad de proteger los derechos fundamentales tal y como lo ha señalado en más de 150 sentencias la Corte Interamericana de Derechos Humanos, enfatizando que la autoridad debe ejercerse dentro de los principios de proporcionalidad y razonabilidad.<sup>31</sup>

A pesar de la crisis actual, no podemos ignorar que la autoridad es un elemento esencial del Estado, proveyendo —al menos en términos teóricos— legitimidad y eficacia para el respeto del orden jurídico nacional, lo que permite al Estado cumplir sus objetivos y generar una vía institucional y jurídica para la convivencia, respeto por los derechos humanos y eventualmente llegar al bien común.

El desafío que enfrenta el Estado quizá se encuentra en el equilibrio del poder, la libertad, la legitimidad y la transparencia siempre con participación ciudadana, el ejercicio

---

29 González Uribe, Luis; “Teoría General del Estado” Ed. México, Oxford University Press 9.<sup>a</sup> 2016. Pág. 121.

30 “Política deliberativa: Un concepto abierto a la democracia” <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/60865/53685>. Consultado el 30 de julio de 2025.

31 “Jurisprudencia de la CIDH”. <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/search/jurisdiction:EA/proportionalidad+y+razonabilidad>. Consultada el 30 de julio de 2025

de la autoridad no es estático sino un proceso dinámico que requiere constante legitimación en el marco del Estado de derecho.

#### d) Fin el Estado o Bien Común

Es preciso distinguir los elementos que hemos revisado del Estado, tenemos por un lado los anteriores o preexistentes tales como la población y el territorio y los constitutivos como el fin del Estado, en un inicio abordado desde el concepto de “bien público temporal” y el más acertado, al menos en occidente, denominado “Bien común”.

Vale la pena dedicar unas líneas a la evolución de este concepto, mientras que el Bien Público Temporal se refiere a los bienes que el Estado administra para satisfacer necesidades colectivas de manera transitoria o bajo ciertas condiciones<sup>32</sup> el bien común es un concepto filosófico-jurídico, que designa el conjunto de condiciones sociales, económicas y políticas que permiten a todos los miembros de una comunidad alcanzar su pleno desarrollo humano,<sup>33</sup> es decir se asocia con los fines del Estado en constituciones democráticas, como la justicia, la igualdad y la dignidad humana.

En términos prácticos, el bien común se fundamenta en las circunstancias generales de respeto a derechos fundamentales de manera generalizada para que todas las personas en ese territorio gocen de las garantías, para ejercer sus derechos de protección estatal para garantizar acceso a la justicia y protección con igualdad sustantiva para alcanzar su propia felicidad.

Esto de ninguna manera significa que el Estado debe buscar un nivel determinado o fijo de bienestar material, en principio porque el gobierno dispone de recursos limitados y el concepto de bienestar material sería inalcanzable, porque cada persona tiene un concepto distinto y personal sobre un posible bienestar material, en cambio una concepción más adecuada sería vincularlo con la creación de las condiciones adecuadas y necesarias para que busque el bienestar personal por sus propios medios, con garantías de igualdad, legalidad y respeto a sus derechos<sup>34</sup>.

De allí la distinción con otras visiones proactivas de “bien común” o “bienestar general”, que pretenden que sea la autoridad política, aun compulsivamente, la que provea a todos con un cierto bienestar básico de manera positiva, de modo tal que a partir de allí puedan desarrollar sus propios valores.

Esta concepción fue sistematizada en el pensamiento jurídico del siglo XX, especialmente en la doctrina personalista y en el constitucionalismo postpositivo, donde el

---

32 García Mayne, Eduardo; *“Introducción al Estudio del Derecho”*. Ed. México Fondo de Cultura Económica. 2001. Pág. 72.

33 González Uribe, *Ídem*. Pág. 128.

34 Kaplan, Marcos, *Ídem*. Pág 155.

bien común se concibe no como finalidad subordinada, sino como contenido sustantivo del derecho mismo.<sup>35</sup>

En consecuencia, el bien común como elemento constitutivo del Estado articula la legitimidad del poder, la justificación del orden jurídico y la finalidad de la organización política. No hay Estado jurídicamente válido sin una referencia sustantiva a ese valor superior, que constituye su razón de ser y su límite esencial. Como afirma el Tribunal Constitucional español, “el bien común es presupuesto de legitimidad del orden constitucional y expresión del interés general al que deben estar sometidos los poderes públicos”<sup>36</sup>

Aunque estamos convencidos de la necesidad de resaltar la importancia del bien común, no solo como un elemento del Estado, sino como el **elemento justificativo** de su existencia, consideramos que su tratamiento habitual ha sido limitado, en parte por la dificultad de encontrar formas concretas de materializarlo. Es un consenso general que el Estado debe orientarse al bien común; sin embargo, lo que permanece pendiente es precisar qué implica exactamente y cómo puede alcanzarse.

No basta con remitirse a percepciones subjetivas, ya sean de la población o de los gobernantes; es indispensable dotar al bien común de elementos objetivos, tangibles y medibles. De otro modo, difícilmente podría constituir una verdadera finalidad es-tatal.

En este proceso de evolución al que nos hemos referido, se pueden identificar algunos parámetros objetivos que permiten evaluar, de manera tangible, la orientación de un Estado hacia la legítima exigencia ciudadana de obtener el bien común:

- i) La promoción de la justicia.
- ii) El respeto a los derechos humanos.
- iii) El derecho a la oposición y la desobediencia civil.
- iv) Las políticas públicas y los indicadores de desarrollo.
- v) La transparencia y la rendición de cuentas.

### *i. La promoción de la justicia*

La justicia se erige como uno de los fines del Estado —junto con la seguridad y el bien común— y lo es, de igual manera, del derecho. Constituye una de las realidades más

---

35 Cfr.. Ferrajoli, Luigi, *Principia iuris*, 2007.

36 Cardenal, Rodolfo. “El bien común. Principio de la democracia, la ciudadanía y los derechos humanos”. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30511.pdf>. Consultado el 31 de Julio de 2025.

complejas de alcanzar; en ocasiones parece casi inasequible.<sup>37</sup> No obstante, al ser un valor inherente al ser humano, siempre será una exigencia para cualquier organización política.

La mayor parte de los autores la consideran un elemento del bien común;<sup>38</sup> sin embargo, se trata de un valor de espectro tan amplio que exige formas de concreción. De ahí la relevancia de las distintas teorías de la justicia que han orientado políticas de gobierno. Cabe recordar que cualquier teoría de la justicia, como propuesta para generar igualdad en una sociedad, enfrenta limitaciones derivadas de la naturaleza humana. En el mejor de los casos, ofrece avances parciales que mejoran las condiciones de cada época. Por ello, todo Estado, como organización de y para las personas, está obligado a procurar las mayores condiciones de justicia posibles al mayor número de ciudadanos, siendo este uno de los componentes esenciales del bien común.

En el utilitarismo (Bentham, Stuart Mill) destaca el postulado de procurar “el mayor bien posible para el mayor número de personas”. Como propósito, resulta plausible; sin embargo, el problema surge cuando se justifica la injusticia para algunos, aunque sean pocos. Esta visión imperó en el liberalismo clásico, caracterizado por priorizar el beneficio económico.

En respuesta, surgieron otras corrientes, como el “liberalismo igualitario” de Rawls, el “comunitarismo” de MacIntyre y el “enfoque de capacidades” de Amartya Sen.<sup>39</sup> Nos detenemos en la teoría de John Rawls, cuya **Teoría de la Justicia** (1971)<sup>40</sup> lo consagró como uno de los grandes pensadores del siglo XX e influyó en la cultura de la justicia a nivel global.

Rawls parte de que “la justicia es la primera virtud de la vida social”. Reconoce que, en sociedades marcadas por el pluralismo y la diversidad,<sup>41</sup> la discusión sobre lo justo e injusto es permanente; pero sin un acuerdo mínimo ninguna sociedad puede desarrollarse. Además, señala que las desigualdades derivadas de privilegios son difíciles de revertir, por lo que una teoría de la justicia debe partir de una situación inicial de igualdad. Frente al utilitarismo, afirma que “una injusticia solo es tolerable cuando es necesaria para evitar otra mayor”.

Su propuesta se resume en dos principios:

---

37 Carpintero, Francisco, *Derecho y Odontología Jurídica*, Editorial Actas, Madrid 1993, p. 115 y ss.

38 El análisis que hace González Uribe del bien común, descomponiendo sus elementos en formales y materiales, la justicia se erige como el componente fundamental que da unidad a todo el entramado de valores y actividades y que funciona además de manera transversal. González Uribe, Héctor, *Teoría Política*, Ed. Porrúa, México 1987, pp. 300 y ss.

39 Una explicación compendiada de las posturas de estos autores puede consultarse en el estudio de Vázquez, Rodolfo, *Cinco enfoques teóricos sobre la justicia*, Ed. Miguel A. Porrúa, México 2019.

40 Rawls, John, *Teoría de la Justicia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2012.

41 Rawls, John, *Liberalismo Político*, Fondo de Cultura Económica, México 1996, p. 19.

- **Principio de igualdad:** cada persona debe tener un derecho igual al esquema más amplio de libertades básicas, compatible con libertades semejantes para los demás.
- **Principio de diferencia:** las desigualdades sociales y económicas deben organizarse de modo que beneficien a todos, especialmente a los más desfavorecidos, y vinculadas a empleos y cargos abiertos en igualdad de oportunidades.

Estos principios son jerárquicos: el primero prevalece sobre el segundo. Por ello, las violaciones a las libertades básicas nunca pueden justificarse en nombre de mayores beneficios sociales o económicos.

Las ideas de Rawls han impactado de manera positiva en políticas públicas, particularmente en la atención a grupos vulnerables y minorías.

Finalmente, otro aspecto clave en el debate es la tensión entre dos fines esenciales del Estado: la justicia y la seguridad. Los episodios de violencia y terrorismo han intensificado la discusión sobre su compatibilidad, pues muchas veces las medidas restrictivas en aras de la seguridad generan injusticias. Siguiendo a Radbruch,<sup>42</sup> “no puede existir una *contradictio in terminis* entre justicia y seguridad”, ya que ambos son valores inherentes al ser humano; sin embargo, siempre estarán en tensión según las circunstancias de cada Estado. Correspondrá a una decisión prudencial, *ad casum*, hacerlos compatibles.

## *ii. El respeto a los derechos humanos*

A partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de la adopción de un gran número de tratados internacionales, junto con la creación de organismos internacionales y regionales, además del desarrollo que ha tenido la jurisprudencia a nivel constitucional, se ha generado un proceso de transformación del Estado en torno a los derechos humanos, lo que en su momento llevó a Mauro Cappelletti a considerar este fenómeno como una revolución internacional.<sup>43</sup>

Si bien el proceso tuvo un origen en el ámbito internacional, posteriormente se ha dado un proceso de constitucionalización de los derechos humanos, a través de la incorporación de normas internacionales dentro del bloque de constitucionalidad y la adhesión de los Estados a la jurisdicción de los tribunales internacionales en la materia.

Este proceso ha provocado una verdadera transformación de los Estados en torno a su obligación de respetar los derechos humanos, como un límite objetivo e irrenunciable, que se coloca por encima, incluso de los valores propios del Estado, como son la soberanía, el

42 Esta argumentación se puede leer en *Los Fines del Derecho, Bien Común, Justicia y Seguridad*, UNAM, México, 1958, p. 94 y ss.

43 CAPELLETI, Mauro, *Dimensiones de la Justicia en el Mundo Contemporáneo*, Trad. Héctor Fix Fierro, Porrúa, México, 1993, p. 47.

interés nacional o la seguridad interna. Esto es lo que ha llevado a algunos a considerar que hemos pasado de conceptualizar al Estado de Derecho como un Estado de Derechos.

Las crisis ocurridas en el siglo XX, provocaron una vuelta del Estado hacia sus valores originales, lo que nos ha llevado a afirmar que hubo un reencuentro del Estado con los derechos humanos a partir de la posguerra.<sup>44</sup>

Este proceso se materializó en México con la reforma constitucional de derechos humanos en el 2011, que elevó a rango constitucional las normas de fuente internacional, adoptando una obligación genérica para todas las autoridades del país en esta materia, apagándose a los principios reconocidos internacionalmente incluyendo el principio *pro persona*.<sup>45</sup> Este paso inicial se ha desarrollado y fortalecido con la doctrina jurisprudencial emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A pesar de que han pasado más de setenta años desde el inicio de este proceso, persisten muchos retos que el Estado debe afrontar para cumplir con esta faceta del Bien Común, por un lado, para dotar de mayor efectividad las disposiciones que reconocen y también evitando abusos o extrapolaciones que suponen un debilitamiento a su legitimidad.<sup>46</sup>

### ***iii. La desobediencia civil y el derecho a la oposición***

La desobediencia civil ha sido un tema recurrente en la teoría política. Desde los escolásticos medievales, que reflexionaron sobre la relación entre ley y justicia, se planteó la posibilidad de desobedecer una norma injusta e incluso la justificación del tiranicio. Con el Estado de derecho, la primacía de la ley se consideró un principio rígido; sin embargo, la evolución del constitucionalismo abrió espacios para controlarla a partir de parámetros superiores, en particular, los principios y normas constitucionales.

Hoy se acepta que una ley puede ser expulsada del ordenamiento mediante mecanismos de control constitucional, pero también han surgido figuras que legitiman la oposición ciudadana, como el derecho de protesta, la libre manifestación de críticas o la desobediencia civil pacífica. Su justificación radica en la falibilidad de la ley: si puede equivocarse, es preferible crear cauces dentro del marco jurídico antes que recurrir al derecho a la revolución. Ello abre el debate: ¿obliga una ley injusta? Si la respuesta es negativa, la desobediencia debe justificarse sin romper el orden jurídico.

Ronald Dworkin, en *Los derechos en serio*, analizó el caso de las leyes de reclutamiento militar en EE. UU., preguntándose si es moralmente aceptable desobedecer una ley

---

44 SEPÚLVEDA IGUÍNIZ, Ricardo, *Reconocimiento y protección constitucional de los derechos humanos en México*, Ubijus, México, 2021. p. 99 y ss.

45 Ibidem p. 177 y ss.

46 Ibidem, p. 17.

válida pero contraria a derechos fundamentales. Contrastan dos riesgos: la imposibilidad de que una sociedad funcione si cada objector desobedece a su criterio, y el perjuicio de tratar como delincuentes a quienes se niegan a cumplir normas moralmente cuestionables. Según Dworkin, una ley válida en sentido integral debe obedecerse, pero el problema surge con aquellas de validez dudosa. Aquí influyen factores como los compromisos internacionales, las “cuestiones políticas” y la inconstitucionalidad previa de normas similares.<sup>47</sup>

Frente a este panorama, plantea tres posibles respuestas: (1) obedecer siempre hasta que la autoridad la modifique; (2) desobedecer si se considera injusta, aunque acatando el criterio judicial; o (3) seguir el propio juicio incluso después de una decisión jurisdiccional, considerando que el sistema de precedentes admite cambios futuros. Dworkin se inclina por esta tercera posición, preguntándose: ¿qué gana o qué pierde la sociedad? Su conclusión es que, en una democracia constitucional, lo mejor es admitir la desobediencia a leyes injustas o de dudosa constitucionalidad, bajo límites claros: no causar daños ni violentar derechos de terceros. El temor a la generalización de la desobediencia es una hipótesis que solo podría confirmarse empíricamente; y de confirmarse, sería una razón aún más fuerte para derogar la ley.

Aplicar normas de dudosa validez coloca a los ciudadanos en la disyuntiva de “arreglárselas por su cuenta” y, según Dworkin, erosiona la confianza, indispensable para la armonía entre sociedad y Estado. Así, la desobediencia civil, lejos de significar ruptura, se convierte en un mecanismo de preservación del orden constitucional, orientado a corregir las fallas del derecho positivo en nombre de principios superiores de justicia.

#### ***iv. Las políticas públicas y los indicadores de desarrollo***

Una de las formas más efectivas de materializar el bien común y garantizar que el Estado rinda cuentas es a través de las políticas públicas. Estas traducen los objetivos generales del gobierno en acciones concretas y medibles, orientadas a las necesidades de la sociedad. Como señala Aguilar Villanueva (1996), constituyen un conjunto de acciones intencionalmente coherentes, tomadas por actores públicos para resolver un problema de interés colectivo.<sup>48</sup>

Su diseño y ejecución ordenan el trabajo de las autoridades, evitando decisiones improvisadas o coyunturales, mediante la definición de objetivos, la asignación de recursos y el uso de indicadores de desempeño. Estos miden eficacia y eficiencia, y refuerzan trans-

---

47 DWORKIN, Ronald, *Los Derechos en serio*, Ariel, Trad. Marta Guastavino, España, 2002, p. 304 y ss.

48 “La política pública supone gobernantes elegidos democráticamente, políticas que son compatibles con el marco constitucional y se sustancian con la participación intelectual y práctica de los ciudadanos, políticas que no mortifican arbitrariamente las libertades, las oportunidades y las utilidades de los ciudadanos ni introducen un trato desigual inmerecido entre ellos”. Aguilar, Villanueva Luis, *El estudio de las Políticas Públicas (estudio introductorio)*, Porrúa, 3.<sup>a</sup> edición, México, 2013. P. 33.

parencia y rendición de cuentas, principios esenciales en democracia (OCDE, 2010). A diferencia de las políticas de gobierno, ligadas a la agenda del régimen en turno, las políticas públicas responden a diagnósticos técnicos y procesos institucionalizados.

El ciclo inicia con la identificación de necesidades sociales, lo que implica escuchar a los grupos de interés. Luego se establecen marcos regulatorios que den respaldo jurídico. Como indica Merino (2013), orientan el trabajo estatal hacia la solución de problemas, comenzando por su detección y selección, lo que supone también una priorización de medios. Se diseñan indicadores y mecanismos de evaluación que, como señalan Dunn (2008) y Subirats (2008), deben entenderse como un proceso continuo y participativo.<sup>49</sup>

Ejemplos ilustrativos son los programas de vacunación en salud, la verificación vehicular en medio ambiente y Escuelas de Tiempo Completo en educación. Todos muestran cómo el éxito depende de la planificación, evaluación constante y continuidad más allá de coyunturas políticas. En conclusión, las políticas públicas son instrumentos prácticos para alcanzar el bien común y fortalecer la rendición de cuentas, gracias a su carácter planificado y evaluable.<sup>50</sup>

Otra vía son los indicadores de desarrollo, que permiten medir avances en salud, educación y economía. Elaborados con datos verificables, posibilitan comparar realidades y detectar brechas prioritarias. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD de la ONU, por ejemplo, incorpora esperanza de vida, nivel educativo e ingreso per cápita, superando mediciones meramente económicas. En este sentido, los indicadores no son simples cifras, sino herramientas que permiten a la ciudadanía exigir a los gobiernos el cumplimiento de su mandato esencial: garantizar el bien común.<sup>51</sup>

#### *v. Transparencia y rendición de cuentas*

La democracia no puede entenderse solo como elecciones periódicas, pues para limitar el poder y garantizar su ejercicio en beneficio de la sociedad requiere de instituciones

---

49 MERINO, Mauricio, *Políticas Públicas*, CIDE, México, 2013.

50 Otro ejemplo que puede analizarse es el de la implementación de políticas públicas de derechos humanos, que se han implementado en diversos países, a partir de las recomendaciones emitidas por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En el caso de México, se recomienda, Rossi, Andrea y Zavala, Luis Eduardo, *Políticas Públicas y Derechos Humanos en México*, EGAP, Instituto Tecnológico de Monterrey, México 2010.

51 Se recomienda la consulta del Índice de Desarrollo Humano que publica la Agencia de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (PNUD), que se publica anualmente desde el año 1990. <https://pad.undp.org.mx/indice-de-desarrollo-humano>. Otro esfuerzo digno de mencionarse fue el desarrollado en México, a través del Consejo Nacional de Evaluación del Desarrollo de la Política Social, de indicadores sobre pobreza y política social, desde el 2004 hasta el 2025, en el que se transfirieron sus funciones al INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). *Cfr.* <https://comunicacionssocial.diputados.gob.mx/index.php/notilegis/publica-dof-decreto-de-reforma-para-extinguir-el-coneval-y-transfier-sus-funciones-al-inegi> (consultada el 30 de agosto de 2025)

de transparencia y rendición de cuentas. En este sentido, las aportaciones de Andreas Schedler son relevantes, al precisar un concepto complejo tanto en lo teórico como en lo práctico. El término *accountability*, del que deriva la noción de rendición de cuentas, carece de traducción exacta al español: inicialmente ligado al ámbito financiero, fue adoptado por la ciencia política para describir la relación entre gobernantes y gobernados en democracia, hasta “tomar carta de naturalización” en el debate académico y en el lenguaje institucional.<sup>52</sup>

Schedler identifica tres pilares esenciales: información, justificación y sanción. Primero, los gobernantes deben proporcionar información clara y accesible; segundo, justificar razonadamente sus decisiones; y tercero, enfrentar sanciones proporcionales cuando actúen indebidamente. Sin esta última dimensión, la rendición de cuentas pierde eficacia, pues la información sin consecuencias se convierte en un ejercicio vacío. Este proceso se relaciona con el concepto de *answerability*, entendido como la responsabilidad de dar razones ante la sociedad y las instituciones de control. Para Schedler, no es un discurso unilateral ni una entrega formal de documentos, sino un diálogo mediado por instituciones democráticas, que permite examinar, cuestionar y corregir el poder.

La rendición de cuentas, sin embargo, no es unívoca. Schedler la concibe como una noción radial, con significados que dependen del contexto. No obstante, advierte que no debe convertirse en una “camisa de fuerza” que paralice la gestión pública: exigir responsabilidad no implica obstaculizar la acción gubernamental, y la transparencia absoluta podría volver innecesario el proceso dialógico y las funciones de control.

Finalmente, la relación entre democracia y rendición de cuentas es constitutiva: sin rendición de cuentas no hay democracia plena, y sin democracia los mecanismos de *accountability* se debilitan o se reducen a formalidades. La democracia demanda gobernantes que informen, justifiquen y acepten sanciones, así como una ciudadanía activa que exija responsabilidad. En este marco, transparencia y rendición de cuentas no son un lujo institucional, sino la condición indispensable para reconstruir la confianza social en las instituciones y consolidar un Estado al servicio del bien común.

#### **4. LOS RETOS DEL ESTADO CONSTITUCIONAL EN LA ACTUALIDAD**

El Estado nación contemporáneo se configura esencialmente como un Estado constitucional, entendido como aquel que encuentra en la Constitución su fundamento, sus límites y su legitimidad. Su rasgo más distintivo en la actualidad es la defensa y protección efectiva de los derechos humanos, lo que le otorga un carácter normativo y político distinto a otras formas históricas de organización estatal. Como afirma Luigi

52 Uno de sus textos que resume de manera muy puntual su pensamiento, se puede consultar en: chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcglelefndmkaj/https://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/que\_es\_la\_rendicion\_de\_cuentas.pdf, (consultada el 30 de agosto de 2025).

Ferrajoli, la gran conquista del constitucionalismo ha sido la sujeción del poder político al derecho y a los derechos fundamentales.

En su evolución, el Estado constitucional se concibió también como un Estado democrático, basado en la soberanía popular y en el respeto al principio de representación política. No obstante, en la actualidad diversos autores han señalado una crisis de la democracia y, en cierta medida, también de la doctrina de los derechos humanos. El debilitamiento de los mecanismos de representación, el descrédito de los partidos políticos, la creciente desigualdad social y económica y la sensación de que las instituciones no responden a los intereses colectivos han puesto en entredicho la vigencia de los ideales clásicos del constitucionalismo. Como advierte Ernst-Wolfgang Böckenförde, la democracia liberal enfrenta la paradoja de depender de condiciones sociales y culturales que ella misma no puede garantizar plenamente.<sup>53</sup>

Pese a esta crisis, la Constitución y sus mecanismos de control han continuado siendo la garantía de que el Estado funcione como un instrumento al servicio del ser humano y no como un fin en sí mismo. Entre esos mecanismos, los tribunales constitucionales han cumplido una función clave, al erigirse como salvaguardas frente a los abusos de poder y como garantes de la protección de los derechos fundamentales. Sin embargo, los retos actuales obligan a repensar sus alcances, con el fin de que no se perciban como instituciones distantes de la ciudadanía, sino como órganos vinculados a la concreción cotidiana de los derechos.

La pregunta central no es abandonar los ideales de la democracia ni los de los derechos humanos, pues ambos son principios irrenunciables, sino más bien encontrar nuevas formas de realizarlos en sociedades cada vez más complejas y desiguales. El desafío consiste en lograr que el Estado deje de estar al servicio de élites políticas y económicas, para convertirse en una institución representativa de las mayorías y, en particular, de los sectores históricamente desfavorecidos.

En este horizonte resultan iluminadoras las propuestas de Roberto Gargarella, quien sostiene que el constitucionalismo latinoamericano ha prestado gran atención a los catálogos de derechos, pero ha descuidado la organización del poder, perpetuando estructuras excluyentes que limitan la participación ciudadana. Para Gargarella, es necesario un “constitucionalismo entre iguales”, en el que las constituciones no solo reconozcan derechos sino que, además, promuevan un diseño institucional verdaderamente participativo.<sup>54</sup>

Asimismo, es indispensable una revisión crítica de la doctrina de los derechos humanos. Aunque su fundamento en la dignidad humana sigue siendo plenamente vigente, es preciso reconocer que en muchos contextos no han logrado traducirse en beneficios

---

53 BÖCKENFÖRDE, *Staat, Gesellschaft, Freiheit*, 1976.

54 GARGARELLA, Roberto, *La sala de máquinas de la Constitución*, 2014

tangibles para las mayorías. Ferrajoli ha insistido en que los derechos fundamentales solo adquieran sentido en la medida en que se materializan en prácticas efectivas de igualdad y no discriminación. En este sentido, se requiere una doctrina de los derechos humanos más práctica y menos retórica, acompañada de instrumentos internacionales y constitucionales dotados de mecanismos de cumplimiento más eficaces.

Por otro lado, debe advertirse que la doctrina dominante de los derechos humanos ha tenido un enfoque excesivamente individualista, centrado en la protección del individuo frente al Estado. Si bien ello es imprescindible, hoy resulta urgente complementar esa visión con una perspectiva más amplia, que incorpore la justicia social, la solidaridad y los derechos colectivos. Como señala Böckenförde, “no hay libertad sin presupuestos sociales de justicia”, lo cual obliga a repensar el papel del Estado como garante no solo de libertades individuales, sino también de condiciones materiales de igualdad.

En conclusión, los retos del Estado constitucional en la actualidad exigen una renovación teórica y práctica de los ideales de la democracia y los derechos humanos. Ello implica reforzar los mecanismos constitucionales con mayor apertura democrática, replantear la doctrina de los derechos para hacerla más efectiva y solidaria, y construir un Estado que realmente represente a las mayorías. Solo de esta forma podrá el Estado constitucional continuar su misión histórica: ser un medio al servicio de la persona, guiado por los principios de dignidad, justicia e igualdad social.