

EL ESTADO MODERNO: SOBERANÍA, POBLACIÓN Y TERRITORIO

Francisco Javier Díaz Revorio

Biblioteca Virtual
OMEGALFA
2023

El Estado moderno: soberanía, población y territorio

Francisco Javier Díaz Revorio

Fuente:

El presente texto corresponde al Capítulo 4 del libro
[“Fundamentos actuales para una teoría de la Constitución”](#).

Dicha obra completa puede obtenerse “clicando”
sobre dicho título.

Maquetación:

Demófilo

2023

*Libros Libres para
Una Cultura Libre*



Índice

1, Concepto y elementos del Estado	5
1.1. Diversos sentidos del término “Estado”	5
1.2. El Estado como concepto histórico	7
1.3. Los elementos del Estado	8
2. Estado y Poder. El concepto de Soberanía	11
2.1. El poder del Estado como poder objetivo racionalizado	11
2.2. El concepto clásico de soberanía y su evolución	13
2.3. La titularidad de la soberanía	18
3. La población del Estado. Ciudadanía, Estado y Nación	20
3.1. Concepto y evolución histórica de la población del Estado	19
3.2. Población y ciudadanía	21
3.3. Estado, pueblo y nación	23
3.4. La nación en la Constitución española	25
4. El territorio del Estado	27
4.1. Concepto de territorio. Territorio y Estado	
4.2. La delimitación del territorio	30
4.3. Las formas de Estado según la organización territorial del poder	33
4.3.1. El Estado unitario	36
4.3.2. El Estado compuesto.	37
-Características generales	37
-El Estado federal	40
-El Estado regional	43
5. La capital del Estado	45
6. Símbolos del Estado	49
Bibliografía	52

Francisco Javier Díaz Revorio

**EL ESTADO MODERNO:
SOBERANÍA, POBLACIÓN
Y TERRITORIO ***



* Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>
<https://www.juridicas.unam.mx/>

1.

CONCEPTO Y ELEMENTOS DEL ESTADO

1.1. Diversos sentidos del término “Estado”

A pesar de que el Estado es un concepto básico para la ciencia política y el derecho constitucional, como tantas veces sucede en estas ramas del saber, no hay una definición universalmente válida del mismo, ya que son diversas las perspectivas de análisis, y tampoco es siempre coincidente la realidad que se trata de nombrar con ese término. Nos encontramos por ello con la paradoja de que resulta muy difícil ofrecer una definición de Estado en este momento de la exposición y, sin embargo, parece conveniente partir al menos de una idea aproximada de lo que sea la realidad denominada con solo este término, que utilizase por primera vez Maquiavelo en su obra *El Príncipe* (1513). Así que de momento solo es posible ofrecer un concepto genérico de Estado, que entendería por tal el ente formado por la organización jurídico-política de una población sobre un territorio, mediante la cual se ejerce un poder que, actuando a través de normas jurídicas, dispone del monopolio del uso legítimo de la fuerza. Sin embargo, hay que advertir que esta idea es aplicable a casi cualquier organización política, mientras que el término Estado suele utilizarse para referirse a una concreta forma histórica de organización del poder, como veremos en el siguiente apartado.

En todo caso, con frecuencia se utiliza la palabra “Estado” para referirse solo a una parte, perspectiva o dimensión de la compleja realidad a la que hace referencia el concepto que acabamos de ofrecer. De ahí que en ocasiones sea más preciso

acompañar al sustantivo de un adjetivo. Así, se habla de Estado-ordenamiento, lo que supone entender este concepto como orden jurídico originario e independiente y, en definitiva, vincular Estado y derecho, destacando así la dimensión jurídica del completo entramado institucional y organizativo que ejerce el poder sobre una población y un territorio; en cambio, el Estado-aparato alude fundamentalmente a la organización política en sí misma considerada. Pero el mismo Estado-aparato se contrapone a veces al Estado-comunidad, idea que se centra en otro de los elementos, al referirse a la población o sociedad que en un determinado territorio se encuentra sometida al poder.

Por otra parte, en algunos Estados compuestos el término Estado puede referirse a la totalidad de la organización política que ejerce el poder, o bien solo a las instituciones centrales, en cuyo caso se contrapone a los órganos autónomos también dotados de poder político, que suelen denominarse, para mayor confusión terminológica, “Estados miembros”. Así, en España el Tribunal Constitucional ha destacado el sentido anfibológico de este término en la Constitución (STC 32/1981, de 28 de julio, FJ 5); en efecto, se utiliza a veces el término Estado para referirse a la entidad global jurídico-política, incluyendo las instituciones centrales, autonómicas y locales (así, en los arts. 1.1, 56.1, 94, 137 de la Constitución), mientras que otras veces la palabra “Estado” se refiere solo a las instituciones centrales, y se contrapone a las comunidades autónomas (p. ej., en los arts. 149 y 150). En cambio, en la mayoría de los Estados federales, la palabra Estado hace referencia a cada una de las entidades dotadas de autonomía, que forman parte de la federación —la cual, por su parte, es el único “Estado” en el plano internacional—.

En fin, la palabra Estado designa a veces a cualquier forma de organización política conocida, mientras que en otras ocasiones se refiere a la forma histórica que surge con la Edad Moderna. Pero a este aspecto nos referimos con más detalle a continuación.

1.2. El Estado como concepto histórico

Allí donde ha existido una comunidad, siempre ha habido alguna forma más o menos organizada de poder, ejercido sobre la población de esa comunidad, que habitualmente ocupa un determinado territorio. Pero la forma de organización y manifestación de ese poder sobre esa población y territorio ha sido muy diferente en los diversos momentos históricos o espacios geográficos. A pesar de ello, a veces se emplea el término Estado en un sentido muy amplio para referirse a cualquier forma de organización política conocida históricamente, y así se habla a veces del “Estado helenístico”, del “Estado romano” o incluso del “Estado feudal”, por ejemplo. Pero este sentido es demasiado genérico y ambiguo, e incluye formas de organización cuyas características son claramente diferentes. Y sobre todo, parece ocultar las características propias que hacen que el Estado, en sentido moderno, constituya una forma de organización política específica y novedosa respecto a las conocidas anteriormente.

Por ello, resulta preferible la utilización del término Estado en un sentido más estricto para referirse a una forma concreta de organización política que en ocasiones, para distinguirla de otras anteriores, suele denominarse “Estado moderno”. Así puede definirse el Estado como la concreta e histórica forma de organización política de la población sobre un territorio, que

surge en la Edad Moderna en Europa y se extiende y desarrolla posteriormente. Con este significado se destaca el carácter indudablemente histórico del Estado, que se configura así como un fenómeno que nace en un momento dado, evoluciona, y tal vez en algún momento sea sustituido por otra entidad política diferente. Aunque, desde luego, ninguno de estos cambios suele producirse de forma súbita, sino que más bien son fruto de un conjunto de factores que requieren un cierto desarrollo temporal. En cualquier caso, su origen suele situarse —con los antecedentes y los factores causales que pueden encontrarse en la Baja Edad Media— en el Renacimiento, y desde entonces sufre modificaciones muy significativas fruto de su evolución secular, entre las cuales hay que destacar las producidas como consecuencia de las revoluciones francesa y estadounidense, que dan origen a lo que podemos denominar “Estado constitucional” o Estado contemporáneo. Pero puede considerarse que el Estado como entidad histórica surgida en la Edad Moderna se mantiene, con las alteraciones sufridas en la Edad Contemporánea, hasta nuestros días, si bien desde hace ya tiempo empieza a vislumbrarse la crisis de algunos de sus elementos considerados en otro momento esenciales. Y es que, como toda forma histórica, nació, se desarrolló y seguramente en algún momento le llegue su fin.

1.3- Los elementos del Estado

En otras lecciones se han analizado las formas de organización política desde la perspectiva histórica, desde las formas preestatales al Estado moderno, y posteriormente al Estado constitucional. Ahora corresponde centrarse en el análisis de los elementos del Estado, considerando a este en su sentido concreto

e histórico, como la organización política que surge en la Edad Moderna.

Es tradicional distinguir tres elementos en el Estado: el poder, la población y el territorio. Y, sin duda, en la propia definición antes apuntada están presentes todos ellos, ya que el Estado es la organización de un poder político que se ejerce sobre una población en un territorio determinado. Pero en realidad estos elementos están de algún modo presentes en toda forma de organización política, de manera que esta idea parece aplicable al concepto amplio de Estado al que antes nos referíamos. Sin embargo, el Estado en sentido estricto —el Estado moderno— posee unos perfiles específicos que lo diferencian netamente de las anteriores formas de organización política. Se trata, por tanto, de buscar la característica especial que permite singularizar los tres elementos mencionados en el Estado moderno.

En esta línea, Pérez Royo ha apuntado que esta especialidad radica en el principio de igualdad, de modo que el Estado sería la expresión de un principio de igualdad geográficamente limitado. Así puede explicar el monopolio del poder legítimo, ya que la igualdad exige, o bien la ausencia de poder, o bien que todos estén sometidos a un mismo y único poder; así como el concepto de población, reconducido a la idea de ciudadanía, que es una expresión limitada de la igualdad, e incluso la propia idea “moderna” de territorio —y de “frontera”— como consecuencia de la objetivación del poder que impide la patrimonialización privada de este soporte físico.

Esta forma de aproximación a los elementos del Estado presupone la identificación del Estado con el Estado constitucional; pero apunta una característica esencial para entender la singularidad del Estado como entidad política dominante en los últimos cinco siglos. No obstante, para una comprensión global

de la peculiar forma de organización política que es el Estado, convendría añadir la idea de unidad, predicable de cada uno de los tres elementos ya referidos, así como de la relación entre ellos. Porque siempre ha existido poder político, pero en el Estado moderno este se presenta como único, frente a la multiplicidad y dispersión de poderes del feudalismo y como un poder autónomo, separado del poder religioso de la Iglesia y separado de la moral desde Maquiavelo. Y siempre ha habido territorio, pero es la unidad territorial la que permite dar a este término su sentido moderno, y la coexistencia de distintos Estados soberanos, la que da sentido al término “frontera”. Por lo demás, la consideración unitaria de la población, además de vincularse con la idea de igualdad antes apuntada permite considerar a esta como elemento del propio Estado y no como objeto del mismo. Por último, es la unidad de los tres elementos citados la que permite hablar de Estado como conjunto o idea unitaria, aunque compleja.

Podría objetarse a esta idea que en el Estado contemporáneo —y muy particularmente en los Estados federales— la idea de unidad de poder se debilita. Y ciertamente puede admitirse que la idea de unidad se aproxima tal vez más al Estado de la Edad Moderna, y la de igualdad al Estado contemporáneo. Pero nada de ello es obstáculo para mantener que los conceptos esenciales que sustentaron el Estado moderno siguen aplicándose en el Estado constitucional, sin perjuicio de su adaptación —a este aspecto nos referiremos un poco más adelante, en relación con la soberanía—, porque sin la idea de poder, territorio y población unitarios no puede entenderse el Estado como entidad igualmente unitaria, aunque compleja, ni sus relaciones con otros sujetos, particularmente en el plano internacional.

Igualdad y unidad son, pues, los principios que singularizan los elementos “poder”, “población” y “territorio” en el Estado, en

relación con otras formas históricas de organización política. Procede ahora analizar con más detalle las características de estos tres elementos.

2.

ESTADO Y PODER. EL CONCEPTO DE SOBERANÍA

2.1. El poder del Estado como poder objetivo y racionalizado

En un sentido preciso, puede entenderse por poder la capacidad de modificar la conducta o la voluntad ajena recurriendo, si es necesario, a la coacción física o psicológica —en un sentido más amplio, pero menos útil a nuestro propósito, poder sería cualquier capacidad de influir en el comportamiento ajeno—. Los fenómenos de poder son amplios en una sociedad; entre ellos nos interesa el poder político, que en un sentido muy amplio sería el que corresponde a la autoridad que gobierna una sociedad.

Sin embargo, es necesaria una idea más concreta y precisa del poder del Estado, porque como ya se ha apuntado, siempre han existido fenómenos de poder y, en particular, siempre ha existido poder político en el sentido visto. Pero el poder del Estado en sentido estricto posee una serie de características esenciales que interesa destacar. En primer lugar, ya se ha apuntado la idea de unidad e independencia de otros poderes. En efecto, el poder estatal surge como poder único frente a la desconcentración de poderes del feudalismo y se independiza del poder de la Iglesia, siendo también distinto al poder económico y a otros

poderes sociales. De esta misma nota deriva su superioridad — ya que se impone a todos los demás poderes— y su globalidad pues es aplicable a la totalidad de la sociedad, de forma que toda la población del Estado está sometida al poder político, único total y legítimo. Porque, en efecto, el poder político del Estado puede contar con diversos medios para imponerse, pero la idea esencial predicable del mismo —hasta el punto de que es la que suele utilizarse en su propia definición— es la de que se trata del único poder con posibilidad legítima de emplear la coacción, esto es, posee el monopolio del uso legítimo de la fuerza. Ningún otro poder puede emplear la fuerza para imponerse, o al menos no está legitimado para hacerlo. Por todos estos motivos se dice que el poder del Estado es un poder soberano, como se verá.

Todo lo cual nos remite al problema de la legitimidad del poder político. Esta pregunta surge precisamente cuando existe el Estado en sentido estricto, ya que antes el poder político se aceptaba como un fenómeno evidente y natural. Pero con el nacimiento de los Estados modernos resulta necesaria la justificación del poder. Inicialmente se acudirá a la teoría del derecho divino de los reyes, pero más adelante se recurrirá a teorías más racionales, como la del contrato social, que si bien permitieron en su momento justificar la monarquía absoluta (Hobbes), irán desembocando en la idea de respeto a los derechos individuales y soberanía del Parlamento (Locke), y después de soberanía popular (Rousseau), lo que finalmente implica una legitimación democrática del poder.

En todo caso, interesa destacar que en el Estado existe la necesidad de justificar la obediencia al poder que se considera legítimo. Porque, en efecto, el poder político del Estado no es ya, como el poder propio de formas políticas anteriores, un poder basado en relaciones de carácter privado, un poder personalista

que patrimonializaba un territorio y que se imponía a las personas con base en pactos o lealtades. Incluso en la etapa inicial del Estado moderno, dominada por las monarquías absolutas, el poder político inicia su objetivación y racionalización, ya que es preciso justificar ese poder. Se trata de un poder objetivo que se impone de forma global e igualitaria a todos los ciudadanos, y el territorio del Estado no puede considerarse patrimonio privado del monarca. Pero es, desde luego, en el Estado constitucional cuando la objetivación y racionalización del poder alcanza su máximo nivel, ya que su origen comienza a ubicarse en la comunidad. Y el poder encuentra límites en determinados valores que se consideran previos a cualquier pacto social. Podrá hablarse ya de Estado de derecho, porque el poder no solo es fuente material del derecho, sino que está sometido a él. El derecho será, a la vez, manifestación de esa objetivación y racionalización del poder, y límite al mismo. En fin, puede decirse que el poder del Estado es, más que el de cualquier forma de organización política anterior, un poder racionalizado.

2.2. El concepto clásico de soberanía y su evolución

Se dice que el poder del Estado es un poder soberano. Con este adjetivo se trata de sintetizar las notas que permiten distinguir el poder estatal de cualquier otro tipo de poder, de manera que la soberanía vendría a ser el poder del Estado, entendido este en sentido estricto. Pero en todo caso conviene detenerse algo en los orígenes doctrinales de este concepto, en su evolución y utilidad actual.

El concepto de soberanía se consagra en la obra de Bodin *Los seis libros de la República* (1575), definida como “summa in

cives ac subditos legisbusque soluta potestas”. Surge, por tanto, este concepto en el contexto histórico de las monarquías absolutas, y trata de explicar las características del poder político en los orígenes del Estado moderno. Por ello, Bodin considera que la soberanía es un poder supremo, absoluto e ilimitado —no está sometido a las leyes ni siquiera a las propias, excepto a la leyes divina y natural y a “ciertas leyes humanas comunes a todos los pueblos”—, y perpetuo —se ejerce por toda la vida de quien tiene el poder—. El mismo autor apunta también los atributos que corresponden al príncipe soberano, y que son: el poder de legislar; declarar la guerra y negociar la paz; designar a los oficiales principales del Estado; ejercer el derecho de última instancia (*i. e.*, impartir justicia); ejercer el derecho de gracia; acuñar moneda; determinar los pesos y medidas; gravar a los súbditos con contribuciones e impuestos.

De este modo, en su concepción original, la soberanía se configura como un poder que no depende de ningún otro y, al contrario, los demás son secundarios respecto al poder soberano —que es el originario—; que se impone a todos lo demás —es supremo y absoluto—; que no puede coexistir con otro poder soberano en el mismo Estado —es único—, ni se puede fraccionar —es indivisible—, ni transmitir o enajenar —es intransmisible—, ni suprimirse o desaparecer en tanto exista el Estado —es imprescriptible—.

Con las revoluciones de finales del siglo xviii desaparece desde luego la idea de un poder absoluto e ilimitado en manos del príncipe, al tiempo que triunfa la idea de separación de poderes, y el núcleo del poder político se comparte entre monarca y Parlamento o recae finalmente en este último. Ello provoca que la nota de indivisibilidad del poder soberano se difumine, ya que no hay que olvidar que el concepto originario de soberanía surge en un contexto de concentración de poderes en el

monarca, y durante buena parte de la Edad Contemporánea se entiende que la soberanía se comparte entre el rey y el Parlamento. Sin embargo, los elementos esenciales de la idea de soberanía siguen siendo aplicables para explicar el poder en el Estado contemporáneo: se produce, como veremos, un cambio en la titularidad de la soberanía que no recae ya en un solo sujeto, pero sigue existiendo esta como poder absoluto y global del Estado, caracterizado por las restantes notas ya apuntadas, y que no encuentra ningún poder superior y solo reconoce como iguales a los poderes de otros Estados.

Por otro lado, en la Edad Contemporánea se extienden también formas de descentralización del poder político y, en particular, el Estado federal, que implica en definitiva un reparto del poder entre la federación y los estados miembros. Esta forma de organización supone, por tanto, una multiplicación de los centros de poder e incide de forma notoria en la desaparición de la idea de “indivisibilidad” del poder soberano, al menos tal y como se entendía originariamente. Incluso desde la perspectiva histórica la existencia de la propia federación aparece muchas veces como “derivada” respecto a los estados que la componen. Sin embargo, todo ello no impide que, una vez constituido un Estado federal, se mantiene la idea de unidad del poder, de tal manera que el “Estado” estaría compuesto por el complejo de poderes central y federados y, desde el punto de vista internacional, solo puede reconocerse un Estado. Se conserva así el principio de soberanía y se sigue entendiendo que esta implica un poder originario, absoluto y único, aunque complejo en su distribución interna.

Son otra serie de factores, que se producen ya avanzado el siglo xx, los que obligan a revisar de forma mucho más profunda el concepto de soberanía. Estos elementos proceden sobre todo del marco exterior: el marco de las relaciones internacionales

ha variado mucho desde el surgimiento de los primeros Estados modernos y comienzan a surgir organizaciones internacionales, tanto de ámbito universal —en el que hay que destacar muy especialmente a la ONU— como de ámbito regional, sobre todo en Europa, América y África. A lo que hay que añadir otros factores cada vez más intensos de globalización cultural, social y económica, que condicionan o limitan de alguna manera el poder de los Estados, que hasta entonces se había considerado absoluto y prácticamente ilimitado. Pero la intensidad de esta afectación al poder estatal es muy distinta en cada caso; y así, por ejemplo, en el ámbito universal, y al menos hasta tiempos recientes, la pertenencia a la ONU no ha supuesto condicionamientos demasiado graves a la soberanía de los Estados miembros. En el ámbito regional existen procesos de integración mucho más fuertes y entre todos ellos hay que destacar muy especialmente el de la Unión Europea. En efecto, la integración de los países miembros es un proceso lento, muchas veces parcialmente aplazado, pero que aparece ya como algo prácticamente imparable. Se trata de un proceso dinámico que, desde el punto de vista de la soberanía, no es fácil valorar al día de hoy; pero creo que en el momento presente ya no puede afirmarse, respecto a los Estados miembros de la Unión Europea, que su soberanía sea absoluta, y ni siquiera suprema, puesto que todos ellos reconocen el principio de supremacía del derecho comunitario sobre el ordenamiento de cada Estado miembro —aunque la aplicación de este principio presente aún dificultades internas en algunos casos—. De manera que, al menos en nuestro ámbito geográfico, el poder soberano no es ilimitado, no es absoluto, no es indivisible y no es supremo. Formalmente se mantiene la idea de que cada Estado cuenta con una soberanía única, aunque ya hemos apuntado que esta se desglosa en un complejo entramado de poderes. Quizás la nota del poder soberano que mejor puede predicarse todavía es

la que lo configura como un poder originario respecto a los demás poderes, ya que incluso en los procesos de integración más avanzados, los Estados miembros no solo son el origen de todo el proceso, sino que además tienen, al día de hoy, la facultad real de impulsarlo al ritmo que crean conveniente, de elegir el momento para dar el paso de la integración definitiva, de la federación europea, o bien de no hacerlo. Además de la posibilidad de cada Estado de abandonar el proceso y “recuperar” la “soberanía incondicionada” o plena —aunque quizá esta opción sea más teórica que realmente factible—.

En suma, la idea originaria de soberanía ha tenido que sufrir profundas revisiones para tratar de adaptarse a la realidad actual. La crisis de este concepto es la propia crisis del Estado, cuyo final, como forma de organización política histórica, ya se vislumbra desde hace tiempo y, sin embargo, parece que está todavía lejos de llegar. Entre tanto, el concepto de soberanía, adecuado a las actuales organizaciones internas de los Estados, a los procesos de integración y al marco internacional, sigue teniendo hoy utilidad y nos ayuda a señalar dónde reside todavía, hasta hoy, el poder que realmente decide sobre la nueva ordenación del mundo y sobre la integración de nuestro continente.

23. La titularidad de la soberanía

Como antes se indicó, el concepto clásico de soberanía se estableció para explicar el poder absoluto del príncipe en la época de las monarquías absolutas. Sin embargo, con el Estado constitucional el poder comienza a compartirse y no queda ya monopolizado por el monarca. Este proceso histórico y su significado político ya han sido objeto de tratamiento en las

lecciones correspondientes. Ahora solo interesa apuntar que los mismos implican un cambio en la idea de soberanía o, más precisamente, en la forma de explicar la titularidad de esa soberanía. Así, con el fin de la soberanía del monarca se pasa a la soberanía nacional y más tarde a la soberanía popular.

En efecto, en los debates doctrinales y constituyentes producidos durante la Revolución francesa está presente la tensión entre las ideas de soberanía nacional —defendida básicamente por Sièyes— y soberanía popular —idea que encontró en Rousseau a su mejor teórico—. Triunfaría entonces la idea de soberanía nacional, y prácticamente durante todo el siglo xix estuvo vigente. Según esta idea, la soberanía pertenece a la nación, pero esta se considera un ente abstracto que no coincide con el pueblo. La personificación de la idea de nación puede encontrarse en el Parlamento; por ello es en este, y no en el pueblo, donde se reside directamente la soberanía. La representación resulta así necesaria, e incluso se admite la restricción del sufragio, que llegará a justificarse por razones económicas y políticas, considerando que solo quienes contribuyen económicamente al sostenimiento del Estado, a partir de cierto nivel, tendrán derecho a elegir a los representantes que expresarán la voluntad estatal. De este modo, el sufragio censitario es producto de la idea de soberanía nacional, tal y como esta se entiende a lo largo de todo el siglo xix.

En cambio, la idea de soberanía popular implica, obviamente, que el poder soberano lo tiene directamente el pueblo. En la concepción originaria y radical de Rousseau, esto impide la representación política, ya que la soberanía del pueblo es indelegable, de manera que “desde el momento en que un pueblo nombra representantes ya no es libre, ya no existe”. Ciertamente, en un sentido estricto la soberanía del pueblo requeriría que el poder de decisión política recayera directamente en él.

Pero en las sociedades actuales esta idea resulta prácticamente irrealizable. Por ello, hoy suele admitirse que la representación es compatible con la idea de soberanía popular, y se entiende que esta existe en el momento en que los representantes son elegidos por todo el pueblo mediante sufragio universal. En un sistema basado en el principio de soberanía popular, el Parlamento ya no será el titular de la soberanía, sino su representante. Ello sin perjuicio de la existencia de instrumentos y mecanismos de democracia directa y semidirecta —referéndum, iniciativa popular, concejo abierto...— que suelen existir en la mayoría de los sistemas democráticos actuales y que permiten al pueblo participar directamente en la adopción de determinadas normas o decisiones políticas, haciendo más próxima la idea de soberanía del pueblo.

La Constitución española se refiere a la soberanía en su artículo 1.2, al afirmar que “la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado”. Algunos autores han destacado la aparente contradicción que resulta de la referencia a la “soberanía nacional”, que sin embargo reside en el pueblo. En realidad, este precepto debe interpretarse como una inequívoca proclamación de la soberanía popular, si bien la referencia a la “soberanía nacional” se explica por el incuestionable “peso histórico” de la expresión, de forma que el precepto parece sintetizar la evolución histórica que antes hemos descrito sucintamente, si bien acogiendo el “punto de llegada” de la misma. La expresión “soberanía nacional” y la posterior referencia al “pueblo español” dan idea también de la imposibilidad de fragmentar territorialmente el poder soberano.

3. LA POBLACIÓN DEL ESTADO. CIUDADANÍA, ESTADO Y NACIÓN

3-1. Concepto y evolución histórica de la población del Estado

Todas las formas de organización política conocidas implican el ejercicio del poder sobre una población determinada. Pero solo con el surgimiento del Estado esta población deja de ser meramente la suma de los individuos sobre los que recae el poder, para comenzar a ser un elemento constitutivo del propio Estado. La población es el elemento humano del Estado. Y puede ser objeto de una consideración en cierto modo igualitaria, en la medida en que toda la población está de igual modo sometida a idéntico poder, desapareciendo la estructura feudal piramidal basada en distintos niveles de fidelidad y obediencia. Y no es simplemente una suma de individuos, sino un “pueblo”, una comunidad que puede ser objeto de consideración unitaria. Los Estados modernos se configuran en su mayor parte como Estados nacionales, en cuya base se encuentra una comunidad política que suele compartir factores históricos, culturales o lingüísticos.

Pero el concepto de población como elemento del Estado sufre una modificación radical con el surgimiento del Estado contemporáneo, cuyo origen podemos encontrar en la Revolución francesa. Hasta entonces, el nexo de unión de la población radicaba en la sumisión al único poder, que en la Edad Moderna era el poder real; el pueblo podía ser elemento del Estado, pero no participaba en el ejercicio del poder. Sin embargo, desde el

inicio del Estado constitucional da comienzo un proceso en el que el pueblo pasará a ser el sujeto del poder estatal, el titular de la soberanía. Las declaraciones de derechos con las que se inicia la Edad Contemporánea y las primeras constituciones escritas reflejan esta idea, en tanto que aluden al pueblo o a la nación como titulares del poder constituyente. El individuo miembro de esa población pasa de ser súbdito a ciudadano.

3.2. Población y ciudadanía

El concepto de ciudadanía es, por tanto, esencial para entender la población como elemento del Estado contemporáneo. La pertenencia a la comunidad, que forma parte del Estado, implica una serie de deberes y derechos, ya que solo los ciudadanos pueden participar en la formación de la voluntad estatal; por ello es importante establecer criterios que permitan delimitar al “nacional”, esto es, al ciudadano de un Estado, del que no lo es. Desde luego, ya las primeras declaraciones de derechos consideraban algunos de ellos predicables del “hombre”; y sobre todo, la evolución del Estado constitucional ha implicado la extensión y universalización de muchos de los derechos constitucionales, de forma que hoy en día buena parte de ellos son predicables de la “persona”, con independencia de que sea o no “ciudadano”. Pero aun así, sigue resultando esencial la determinación de la condición de ciudadano, ya que los derechos de participación política y parte de los deberes constitucionales siguen en general predicándose exclusivamente para los nacionales.

Y las constituciones contemporáneas suelen dedicar alguno de sus preceptos a esta cuestión. Así, la Constitución española de 1978 dedica el capítulo primero del título I a la delimitación de

nacionales y extranjeros en cuanto a sus derechos y deberes; y si bien el artículo 11.1 se remite a la ley para la regulación de la adquisición y pérdida de la nacionalidad española, la propia Constitución establece unos criterios mínimos; por lo demás, el artículo 13 impone algunas diferencias entre españoles y extranjeros respecto a los derechos de participación política, permitiendo solo la equiparación en ciertos supuestos, en cuanto al sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales. Ciertamente, la pertenencia de España a la Unión Europea y la correspondiente asunción del concepto de “ciudadanía europea” recogido en los tratados (arts. 17 y ss. del Tratado de la Comunidad Europea) como condición para la titularidad de ciertos derechos, han contribuido a reducir las diferencias entre nacionales españoles y comunitarios en cuanto a la titularidad de derechos y deberes, lo que no es sino otro factor que pone de manifiesto la necesidad de revisar algunos elementos “clásicos” del Estado. Pero en todo caso, ninguno de estos factores ha conseguido hacer desaparecer las importantes consecuencias que aún derivan de la condición de nacional.

3.3. Estado, pueblo y nación

El concepto de población del Estado, tal y como lo he venido definiendo, posee una clara relación con la idea de “nación”. Líneas arriba apuntaba que los Estados modernos aparecen como Estados nacionales fundados sobre comunidades con cierta historia común. Y la idea de nación existe ya durante la época de las monarquías absolutas, aunque la comunidad humana no aparece como titular del poder político. Sin embargo, la idea contemporánea de nación aparece después: ya he hablado de la nación como titular de la soberanía, concepto que aparece por ejemplo en Sièyes. Y será sobre todo en el siglo

xix, con el auge del Romanticismo, cuando la idea de “nación” cobre fuerza como comunidad unida por factores étnicos, religiosos, culturales o lingüísticos, y que posee voluntad propia. El “principio de las nacionalidades” está presente en esta época en acontecimientos como la unificación alemana o la italiana, así como en el auge de ciertas culturas, lenguas y literaturas “nacionales” como en España: la catalana, gallega o vasca.

Por ello interesa precisar el concepto de nación y sus relaciones con el de población como elemento del Estado, teniendo en cuenta además que la idea de nación está presente hoy en muchos textos constitucionales. Sin duda, el término nación hace referencia a una comunidad humana que posee una serie de rasgos comunes. Entre estas características propias puede encontrarse la etnia, la religión —aunque en las sociedades actuales la uniformidad de raza o creencias es cada vez menos usual—, la historia, la cultura o el idioma. Sin embargo, limitarse a la constatación de estas características comunes para definir la nación supone acoger un concepto estático que plantea serios problemas en los Estados contemporáneos. Como ha destacado, por ejemplo, López Guerra, es altamente cuestionable la identificación entre “comunidad política” y “comunidad cultural”, ya que el reconocimiento de una entidad nacional se produce hoy en Estados con una clara diversidad cultural —cada vez mayor, debido a los movimientos migratorios—, y además, la historia ha puesto de manifiesto los peligros de una identificación jurídica entre nación y grupo étnico-cultural, por lo que ello puede implicar división de la población del Estado y discriminación o postergación de la parte de esa población que no posee esas características culturales comunes. De ahí que el concepto de nación útil al derecho constitucional sea un concepto político —o jurídico-político— que incluye el elemento volitivo: la nación es una comunidad que puede poseer

más o menos rasgos culturales comunes, pero lo decisivo es que esa comunidad posee conciencia de tal y quiere configurarse y mantenerse como comunidad política de cara al futuro, normalmente constituyendo un Estado. Esa voluntad, que puede expresarse mediante la convivencia política de esa comunidad, también puede manifestarse expresamente en un momento concreto, como es el del pacto constituyente.

Con todo, las consideraciones anteriores tampoco permiten prescindir por completo del elemento histórico y cultural a la hora de definir la nación. Por ello creo que una definición adecuada de nación debe incluir ambos elementos. Puede entenderse así que nación es la comunidad humana que posee ciertos rasgos culturales comunes, y que tiene conciencia y voluntad de mantenerse como grupo humano. Partiendo de esta idea, puede afirmarse que la nación coincide muchas veces con la población de un Estado concreto, pero ello no sucede siempre: hay naciones divididas en varios Estados (p. ej., Alemania entre 1949 y 1990), Estados que engloban varias naciones —la antigua Unión Soviética, e incluso la actual Rusia o Yugoslavia— y, en general, Estados cuyos límites no coinciden con la división cultural o étnica de los grupos humanos que los componen —así ha sucedido con demasiada frecuencia en la independencia de los nuevos Estados africanos—.

3.4. La nación en la Constitución española

Sin negar la relevancia del concepto histórico-sociológico de nación, es necesario destacar que al derecho constitucional le interesa sobre todo el concepto jurídico. La norma fundamental es obra del poder constituyente y expresa el acuerdo o pacto de la población en el momento de constituir el Estado. De ahí

la especial relevancia de la idea de nación que se refleja en el texto constitucional.

En la Constitución española, el propio preámbulo se inicia con una mención de la nación española, que es la que proclama su voluntad. En consecuencia, y como indica el último inciso del preámbulo, es el pueblo español el que ratifica la norma fundamental. La población del Estado se concibe así de un modo unitario, sin que quepa su fragmentación. Como ha destacado Solozábal Echavarría, esta visión homogénea —aunque no monolítica— del pueblo español conlleva la imposibilidad de que el poder constituyente pueda atribuirse a una fracción del mismo y, por tanto, la exclusión de cualquier pretensión de autodeterminación dentro del actual sistema constitucional español. Esta visión unitaria se confirma además en el artículo 1.2, que atribuye la soberanía nacional al pueblo español, lo que implica su indivisibilidad a estos efectos. Y, sobre todo, es necesario destacar el artículo 2, que proclama que “La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles [...]”. Por todo ello puede afirmarse que, desde la perspectiva constitucional, España es una nación única e indivisible, y el pueblo español debe considerarse de forma unitaria a efectos del ejercicio del poder constituyente. Esta unidad es, según el artículo 2, fundamento del propio orden constitucional.

Sin embargo, esta proclamación de la unidad de la nación no es óbice para el reconocimiento incuestionable de la pluralidad que la misma encierra. El mismo preámbulo constitucional expresa la voluntad de la nación de “[p]roteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones”, lo que supone el reconocimiento de una diversidad de pueblos dentro de la nación española. Y en la misma línea es muy

significativo el artículo 2, que tras la referida proclamación de la unidad, añade el reconocimiento y garantía del “derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas”. De esta manera, la Constitución reconoce, dentro de la unidad de la única nación del Estado, la existencia de diversas regiones y nacionalidades. Este último término, cuyo sentido no precisa el texto constitucional, debe entenderse como un reconocimiento a las peculiaridades culturales, históricas y lingüísticas de ciertas comunidades. En esta línea, puede afirmarse que constitucionalmente se reconoce la existencia de diversas comunidades culturales y lingüísticas dentro de la nación española. De tal forma que la única nación existente está integrada no solo por regiones, sino también por nacionalidades. Si bien la norma fundamental no vuelve a utilizar este término, ni especifica cuáles son esas nacionalidades ni las consecuencias jurídicas de esa mención, sí contiene varios preceptos que implican el reconocimiento de diversos aspectos de esa singularidad de algunos territorios. Así, el artículo 3 reconoce la diversidad lingüística española y la considera patrimonio cultural objeto de especial respeto y protección; el artículo 149.1.8 reconoce la existencia de derechos civiles forales o especiales y permite a las comunidades autónomas que los posean su conservación, modificación y desarrollo; y la Disposición Adicional Primera establece que la Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales, cuya actualización se llevará a cabo en el marco de la Constitución y los Estatutos.

Unidad y pluralidad son, de este modo, los rasgos constitucionales distintivos de la única nación española.

4.

EL TERRITORIO DEL ESTADO

4.1. Concepto de territorio. Territorio y Estado

Al igual que sucede con los restantes elementos del Estado, también podemos decir que el territorio ha estado presente en todas las formas de organización política, ya que constituye un objeto o soporte imprescindible para el ejercicio del poder. Sin embargo, en el Estado moderno la configuración del territorio es diferente. En efecto, anteriormente el territorio se consideraba simplemente como el objeto sobre el que recae el poder, y la relación del poder con el territorio es una relación de propiedad, de alguna manera similar a la que existe en el derecho privado. Basta recordar la facilidad y la frecuencia con la que algunos reyes, en la Edad Media, dividían el territorio de sus dominios, repartiéndolo a su muerte entre sus hijos o herederos. Sin embargo, con el proceso de despersonalización y objetivación del poder que se produce en el Estado moderno, el territorio pasa a ser un elemento esencial, hasta el punto de poder considerarse definitorio o constitutivo de la propia realidad estatal. Y su delimitación resulta esencial, ya que el poder estatal no se ejerce por criterios basados en fidelidades personales, sino que recae automáticamente sobre todo el que se sitúa en un determinado ámbito territorial. Del poder de base personal se pasa al poder de base territorial. La coexistencia de varios Estados recalca la necesidad de esa delimitación de los territorios y, de hecho, el concepto moderno de “frontera” viene unido al de Estado.

Con todo, esta configuración propia del concepto de territorio en el Estado no ha impedido la existencia de diversas teorías a

la hora de explicar jurídicamente la relación del Estado con su territorio, de tal manera que pueden encontrarse diversas explicaciones:

- a) En primer lugar, encontramos las teorías según las cuales el territorio es un mero objeto sobre el que recae el poder del Estado, y sobre el que este posee un derecho equivalente a la propiedad. Indudablemente, estas teorías encuentran su raíz en concepciones preestatales propias del feudalismo, pero han sido actualizadas dentro del Estado, configurando el dominio de este como un derecho especial de carácter público. Ciertamente, el Estado es propietario directo de parte del territorio y ejerce otra serie de facultades de dominio —uso y disposición— sobre otras parcelas del mismo; e incluso esta perspectiva puede resultar útil para entender ciertas posibilidades de actuación del Estado en su relación con otros Estados, pero no parece la teoría más adecuada para explicar globalmente el territorio del Estado.
- b) Desde otra perspectiva, el territorio no se configura como objeto, sino como elemento constitutivo del Estado, es decir, como parte integrante del mismo. En esta línea, algunas teorías apuntan que el derecho del Estado sobre el territorio es equivalente al que posee una persona sobre su cuerpo. Otros autores, como Jellinek, defienden que el Estado no ejerce un dominio directo sobre el territorio, sino un *imperium* sobre las personas que se encuentran en el mismo. Con independencia del mayor o menor acierto de estas explicaciones y de sus consecuencias, sí parece conveniente destacar que el territorio es un elemento que forma parte de la realidad global que es el Estado.
- c) En fin, desde otra perspectiva el territorio es considerado como el ámbito en el cual está vigente el derecho, como

ámbito espacial de validez de un ordenamiento. Esta idea, formulada por Kelsen, trata de superar la alternativa entre relación real o personal, y es correcta en la medida en que el territorio constituye el espacio que resulta necesario para la delimitación del ámbito espacial de validez del derecho. Pero no parece que pueda explicar globalmente la relación del Estado con su territorio. Incluso considerado simplemente como un ámbito, el territorio no sería solo el ámbito de validez del derecho, sino también el ámbito en el que puede ejercerse el poder del Estado, la condición necesaria para el ejercicio de la autoridad.

De manera que todas las teorías expuestas tienen utilidad para explicar el territorio del Estado desde diversas perspectivas. Pero otra cosa es la explicación global del territorio y su relación con el Estado. En este sentido, y sin necesidad de suscribir una teoría concreta entre las que acabamos de esbozar someramente, sí es importante destacar que el territorio es una parte integrante de la realidad global del Estado, soporte necesario para el ejercicio del poder y la vigencia del derecho y, en definitiva, puede considerarse un elemento esencial del propio Estado.

4.2. La delimitación del territorio

La definición concreta del territorio de un Estado precisa de ciertos criterios para su delimitación, esto es, para determinar cuáles son los ámbitos geográficos que se engloban en el mismo. Esta cuestión posee particular interés en las relaciones entre Estados, y de ahí que con frecuencia sean normas de derecho internacional público, y en particular convenios bilaterales o multilaterales, los que precisan la delimitación de los territorios. No es tan frecuente que dicha delimitación aparezca

en los textos constitucionales de los Estados, salvo en aquellos supuestos en los que han existido dudas o conflictos territoriales previos. Con todo, la legislación interna de cada Estado puede también precisar aspectos relativos a sus límites territoriales, aunque hay que tener en cuenta que esta normativa no será exigible a terceros Estados y, en definitiva, será eficaz en la medida en que realmente ese Estado ejerza soberanía sobre el territorio.

En cualquier caso, de la normativa internacional (entre la que hay que destacar, además del propio derecho consuetudinario, las Convenciones de Ginebra de 1958 y, para algunos Estados, la posterior Convención sobre el Derecho del Mar de 1982) deriva que el territorio del Estado no está compuesto solo por lo que podríamos denominar “tierra firme” o territorio en sentido estricto. A este hay que añadir:

- a) El mar territorial, o espacio de mar adyacente a las costas, cuya longitud desde la línea de costa suele situarse hoy en las doce millas náuticas, espacio en el que se incluiría el subsuelo, el lecho, el agua del mar y el espacio aéreo subyacente
- b) Las aguas interiores. Desde luego, los ríos, lagos o lagunas íntegramente comprendidos en el territorio de un Estado forman parte de este. Pero desde la perspectiva internacional se entiende que las “aguas interiores” están constituidas por la parte de mar comprendida entre la línea natural de costa en bajamar y la línea del límite interior del mar territorial; hay que tener en cuenta que si bien estas dos líneas coinciden habitualmente, la existencia de ciertos accidentes geográficos —como arrecifes, bahías, puertos, islas que formen una franja— permiten trazar líneas rectas como

inicio del mar territorial, más allá de la línea de costa en sentido estricto.

- c) El espacio aéreo, es decir, la columna de aire existente sobre el territorio y el mar territorial.
- d) El subsuelo, ubicado bajo la superficie territorial.
- e) Las embajadas, buques y aeronaves de un Estado, a las cuales, con independencia de su ubicación geográfica, se les aplica el principio de extraterritorialidad.

Pero además, el Estado puede ejercer competencias sobre otros ámbitos físicos que, sin embargo, es difícil considerar territorio en sentido estricto. Así sucede, por ejemplo, respecto a la plataforma continental y la zona económica exclusiva. La plataforma continental es el lecho del mar y el subsuelo de las aguas submarinas más allá del mar territorial, hasta un límite que ha variado en las distintas convenciones sobre la materia (así, la de Ginebra de 1958 lo ubicaba en el punto en que la profundidad del mar alcanza los 200 metros o, más allá, hasta donde la profundidad del agua permita la explotación de los recursos naturales, mientras que la de 1982 permite extenderla hasta 200 millas, salvo que la plataforma geológicamente considerada sea aún mayor); la llamada “zona económica exclusiva” está constituida por la columna de agua de mar hasta las 200 millas náuticas. Y es que los Estados poseen sobre estos espacios derechos de explotación y contenido económico, pero no pueden ejercer las restantes facultades que conforman la soberanía, ya que para todos los demás efectos, estos espacios son internacionales. Incluso debe reconocerse que la soberanía estatal encuentra también ciertos límites, derivados de la normativa internacional, en otros ámbitos físicos como el espacio aéreo y las aguas territoriales; pero estimamos que en este caso,

dichas limitaciones —que consisten básicamente en posibilidades de utilización para terceros— no impiden que sobre dichos espacios sea predicable la soberanía del Estado.

Por lo que se refiere a España, la Constitución no establece una definición precisa del territorio, probablemente porque dicho territorio aparecía ya claramente delimitado en sus líneas esenciales, tanto por el ejercicio efectivo de la soberanía como por tratados internacionales y otras normas internas. En efecto, la delimitación del territorio español ha venido precisada en diversos tratados, la mayoría bilaterales, respecto a Gibraltar — el tratado de Utrecht de 13 de julio de 1713, entre España e Inglaterra—, Francia, Andorra, Portugal y Marruecos. En cuanto a la normativa interna, es preciso mencionar, entre las normas que delimitan el territorio, la ley 10/1977, de 4 de enero, sobre mar territorial, que establece su longitud en doce millas náuticas; la ley 15/1978, de 20 de febrero, sobre zona económica, que acoge el criterio de las doscientas millas y establece las facultades del Estado español en este espacio; o la ley 48/1960, de 21 de julio, sobre navegación aérea, que define el espacio aéreo español y establece su régimen jurídico.

4.3. Las formas de Estado según la organización territorial del poder

Un aspecto de mayor interés que afecta al territorio es el de su relación con el poder estatal o, dicho de otro modo, el de la distribución territorial del poder. En los primeros Estados modernos, la unidad del poder conlleva la centralización del mismo, de tal manera que estos Estados se configuran como unitarios. Es en la Edad Contemporánea cuando empiezan a encontrarse las actuales formas de Estado compuesto, con lo

que ello implica para el concepto clásico de soberanía. Hoy puede encontrarse una variada tipología de formas de Estado desde la perspectiva de la distribución territorial del poder, a algunas de las cuales nos referiremos un poco más adelante.

Pero antes hay que recalcar que para la delimitación de estas formas de Estado es muy conveniente utilizar un criterio gradual y seguir una perspectiva dinámica. En efecto, la distribución territorial del poder posee en cada Estado peculiaridades propias que obedecen a sus particulares circunstancias históricas o políticas; y aun dentro de cada Estado, su evolución histórica puede hacer variar su organización territorial en distintos momentos. De tal manera que entre las formas de Estado más conocidas pueden encontrarse matices peculiares que dan lugar a tipos intermedios, constituyendo una variada tipología que va desde el Estado unitario centralizado hasta el Estado federal —o, más allá, a las confederaciones, aunque estas son en realidad uniones de Estados y no formas de organizar un Estado—. Y para su comprensión es conveniente precisar, aunque sea en sus líneas generales, los diversos grados en los que puede producirse una distribución o descentralización del poder. En este sentido, y aunque las denominaciones no siempre son uniformes, puede distinguirse:

- a) En el grado mínimo de descentralización del poder encontraríamos la desconcentración administrativa, que implica la existencia de un único poder central, con un único poder legislativo, ejecutivo y judicial, si bien existen, además de los órganos centrales, otros periféricos cuyo ámbito territorial de actuación es inferior, pero que se sitúan en una posición de subordinación jerárquica respecto a los órganos centrales, sin poseer autonomía.

- b) En segundo lugar encontramos la autonomía administrativa, que implica la existencia, junto al poder central, de otros órganos de ámbito territorial inferior y que no forman parte estrictamente de dicho poder central. Estos órganos gozan ya de un cierto grado de autonomía. Pero esta autonomía no implica el ejercicio de competencias legislativas y la consiguiente capacidad de decisión política, sino simplemente la facultad de ejecutar las legislaciones del poder central y la correspondiente capacidad de gestión administrativa. Y aunque no pueda negarse terminantemente que a la autonomía administrativa va unida una capacidad de adoptar decisiones de cierta trascendencia política, en ningún caso existe la potestad legislativa. De manera que estos entes autónomos son una administración distinta a la del poder central, pero no poseen órganos legislativos ni judiciales propios.
- c) La autonomía política, en cambio, se caracteriza por la existencia, junto al poder central, de otros poderes cuya autonomía implica —además de lo que supone la autonomía administrativa— la posibilidad de aprobar normas legislativas dentro de su ámbito competencial; estas leyes no son inferiores a las del poder central, aunque sí están sometidas a su Constitución. Esta autonomía conlleva por tanto, como mínimo, la existencia de un poder legislativo y un poder ejecutivo distintos a los centrales, y supone ya una clara capacidad de decisión política.
- d) Dentro de la autonomía política podemos encontrar un grado más de descentralización, que vendría constituido por lo que podemos denominar “autonomía constitucional” y que implica, además de las características ya apuntadas de la autonomía política, la capacidad de los entes autónomos de aprobar su propia Constitución. Ciertamente, esta

Constitución estará sometida a la central, pero lo específico es que la misma viene aprobada por el propio órgano dotado de autonomía y no requiere la aquiescencia de ningún órgano central. De esta forma, los poderes autónomos poseen, además de los poderes clásicos, un poder constituyente propio, aunque el mismo no implica soberanía porque aparece limitado por la Constitución central.

Por lo que se refiere al sistema español, el artículo 137 de la Constitución reconoce la autonomía de municipios, provincias y comunidades autónomas “para la gestión de sus respectivos intereses”. Sin embargo, hay que tener en cuenta que esta autonomía no es de la misma naturaleza para comunidades autónomas y entes locales, ya que aquellas gozan de autonomía política, mientras que las provincias y municipios poseen autonomía administrativa. El significado del principio de autonomía en la Constitución ha sido precisado por el Tribunal Constitucional en numerosas sentencias, ya desde la temprana STC 4/1981, de 2 de febrero, FJ 3.

4.3.1.El Estado unitario

De acuerdo con los criterios que se acaban de exponer, puede entenderse por Estado unitario aquel que posee un solo núcleo de decisión política, un solo centro de poder. De esta forma, solo existe un poder legislativo, un ejecutivo y un judicial, que son los centrales. En su forma más pura o simple, en un Estado unitario existirían solo órganos centrales. Pero esta configuración del poder es prácticamente irrealizable en la actualidad, salvo en Estados de extensión territorial enormemente reducida. Por ello, lo normal es que existan otros órganos de ámbito

territorial inferior, tanto dentro de la administración central — órganos periféricos— como de administraciones diferentes dotadas de autonomía administrativa. Por tanto, y según la terminología de las formas de descentralización antes apuntada, seguimos hablando de Estado unitario aunque exista desconcentración administrativa o autonomía administrativa, pero no cuando existe autonomía política. De esta forma, cabría distinguir entre el Estado unitario simple y el Estado unitario descentralizado, en función de la existencia o no de órganos de ámbito territorial inferior dotados de cierta autonomía administrativa. Y, como puede suponerse, en la práctica la mayoría de los Estados unitarios poseen un cierto grado de descentralización.

Como ya se ha apuntado, los primeros Estados modernos surgieron como Estados unitarios, ya que la centralización del poder resultaba conveniente para las monarquías absolutas. Pero ello no debe hacer pensar en una identificación necesaria entre Estado unitario y Estado autoritario o no democrático. Si bien es cierto que una cierta descentralización o autonomía política, al establecer centros de decisión política más próximos a los ciudadanos, contribuye a acercar la adopción de las decisiones a estos y puede facilitar su participación, no hay que olvidar que el carácter democrático de un régimen político se mide más por la forma de elección o Constitución de los poderes políticos que por el número de estos. En consecuencia, encontramos ejemplos como el de Francia, Estado unitario desde sus orígenes pero hoy incuestionablemente democrático; y en el extremo opuesto la antigua Unión Soviética, de estructura — al menos formalmente— federal, pero cuyo régimen político no se correspondía con el de una democracia.

4.3.2. El Estado compuesto

4.3.2.1. Características generales

En una primera y simple aproximación, podemos entender que Estado compuesto es aquel en el que existen varios poderes de decisión política. Cada uno de ellos cuenta con su estructura organizativa y capacidad normativa propias, de manera que tanto la organización como el ordenamiento son complejos.

Por ello cabe preguntarse dónde radica el poder soberano en un Estado compuesto. La respuesta a esta cuestión es compleja; en la práctica no cabe duda de que hay un reparto del poder político, que se traduce en una distribución de competencias entre el ente central y los autonómicos. Pero la soberanía es un concepto que acepta mal su división, de manera que formalmente existe un único poder soberano en los Estados compuestos. Con todo, ello no es un principio meramente teórico, sino que conlleva sus consecuencias: solo hay una persona jurídica y una representación a nivel internacional; el conjunto de órganos se integran en un único Estado, aunque complejo, y lo mismo sucede con los ordenamientos, a los que dota de unidad el común sometimiento a la Constitución federal. Y la soberanía única así entendida conlleva la imposibilidad de secesión de las entidades que forman parte del Estado compuesto; pues en el momento en que se llevase a la práctica esa separación dejaríamos de hablar de un Estado compuesto, para apreciar una pluralidad de Estados.

Estas características permiten distinguir al Estado compuesto de las uniones de Estados, y particularmente de la confederación. Es cierto que existen ciertas relaciones entre confederación y Estado federal —que es, como veremos, el principal tipo de Estado compuesto—, sobre todo desde la perspectiva

histórica, ya que los primeros Estados federales del mundo, Estados Unidos y Suiza, fueron antes confederaciones. Pero las diferencias conceptuales entre ambos tipos son claras: en la confederación existen tantas soberanías como Estados miembros, cada uno de los cuales puede separarse de la confederación si lo desea; a nivel internacional, cada Estado conserva su personalidad propia, aunque la confederación pueda asumir también su propia representación. En general, las relaciones entre los Estados miembros de una confederación se basan en el derecho internacional, mientras que las de los Estados que forman parte de una federación se fundamentan en el derecho constitucional, constituyendo así un asunto de “derecho interno” de la federación. Históricamente, las confederaciones de Estados no han gozado de estabilidad suficiente, configurándose como un paso previo hacia una mayor integración —federación— o hacia una separación total. De hecho, la confederación es más bien una forma histórica de unión de Estados que hoy parecía prácticamente superada, aunque varias características de la actual Unión Europea nos recuerdan a las de una clásica confederación que iniciase un proceso federalizante.

Podemos, por tanto, centrarnos en el Estado compuesto, cuya característica principal —además de la ya mencionada existencia de una única soberanía, con las consecuencias apuntadas— es la existencia de entes dotados de autonomía política. La autonomía así entendida se configura como el principio esencial del Estado compuesto. Y un segundo principio sería el de la participación, que supone que los entes autónomos participan en la configuración de la voluntad estatal. Para hacer realidad este segundo principio suele establecerse una segunda Cámara legislativa dentro del poder central, que en lugar de al pueblo representa a los entes autónomos —Estados miembros o

regiones con autonomía política— de forma igualitaria o casi igualitaria.

En los Estados compuestos el reparto del poder exige una distribución de competencias entre el ente central y los autónomos. Esta distribución se articula a través de una lista de competencias que suele incluirse en la Constitución del ente central. Esta lista puede contener las competencias que se reservan al ente central, con una cláusula residual a favor de los entes autónomos —Estados Unidos, Alemania—, o bien, a la inversa, recoger en la Constitución las competencias que corresponden a los entes autónomos, siendo todas las restantes del ente central —Canadá, Italia—. En todo caso, el ejercicio de las competencias puede provocar conflictos entre ente central y entes autónomos, que deben ser resueltos con criterios jurídicos. Por ello, suele existir un tribunal especializado encargado de la solución de tales controversias —Tribunal Constitucional—, aunque también puede encomendarse esta función al órgano superior del poder judicial ordinario —Tribunal Supremo—.

A partir de aquí, conviene ya distinguir las dos formas más habituales de Estado compuesto: el Estado federal, por un lado, y el Estado regional, por otro. De ambos son predicables las características del Estado compuesto y, en particular, los principios de autonomía y participación. Pero las restantes características son diferentes en una y otra forma de organización.

4.3.2.2. El Estado federal

El Estado federal es un Estado compuesto de varias entidades autónomas que suelen denominarse también “estados miembros”, junto a un poder central que se denomina federación.

Históricamente, los primeros Estados federales —Estados Unidos, Suiza, Alemania— también han sido modelo de los demás, se formaron por la unión de varios Estados independientes que con anterioridad habían constituido una confederación. Pero luego, el modelo se extendió y se aplicó también a Estados —México, Brasil, Argentina, Australia...— que no se formaron por la unión de otros Estados; de tal forma que la federación ha actuado a veces como culminación de un proceso de integración, mientras que otras veces ha sido la forma de descentralizar un único Estado.

En cualquiera de los dos casos, su principal característica específica es la existencia de lo que antes denominábamos “autonomía constitucional” en cada uno de los estados miembros de la federación. De esta forma, además de la pluralidad de ordenamientos que puede encontrarse en cualquier Estado compuesto, en el Estado federal existe una pluralidad de normas constitucionales: cada Estado miembro puede aprobar su propia Constitución, que no requiere intervención alguna ni aprobación de los órganos federales. Incluso en ocasiones, cuando el Estado federal se forma por la unión de Estados que antes eran independientes, la Constitución federal puede ser posterior en el tiempo a las de los estados miembros, apareciendo así como “derivada” desde esta perspectiva. Sin embargo, esta idea no debe ocultar que la Constitución federal es jerárquicamente superior a las constituciones de los estados miembros y prevalece sobre ellas en caso de conflicto. Si bien desde la perspectiva temporal la Constitución federal puede aparecer como el punto de llegada de un proceso integrador, a partir de ahí, y desde la perspectiva jurídica, es el “punto de partida” del nuevo Estado compuesto y se sitúa en la cúspide de su ordenamiento. En todo caso, el carácter federal del Estado conlleva que la aprobación o modificación de la

Constitución federal requiera la intervención de los estados miembros, exigiéndose la unanimidad o una mayoría cualificada de estos.

Otra nota característica del Estado federal es que cada uno de los estados miembros posee una organización institucional propia de carácter global o completo; es decir, que poseen, como mínimo, un poder ejecutivo, un legislativo y un judicial, distintos a los de la federación. Y si bien no cabe excluir que la Constitución federal imponga una mínima homogeneidad institucional, en principio los estados miembros tienen autonomía para crear y regular sus propios órganos. Estos no se sitúan, en general, en una posición de subordinación a los poderes federales, sino que más bien hay que acudir al principio de competencia para delimitar sus funciones: de hecho, el ordenamiento de los estados miembros no es inferior al estatal, y en caso de conflicto entre leyes u otras normas prevalecerá, al menos en principio, la que no se exceda de su ámbito competencial.

Pero evidentemente existen también aspectos en los que se advierte la primacía de la federación. Ya hemos apuntado la superioridad de la Constitución federal sobre todo el resto del ordenamiento. Por lo demás, el órgano jurisdiccional, común o especializado que se encarga de la solución jurídica de los conflictos competenciales es un órgano federal, aunque actúe con independencia de cualquier otro poder federal o estatal. Y en fin, las constituciones federales suelen prever una cláusula de salvaguarda que permite a la federación, en caso de incumplimiento grave de sus deberes o funciones constitucionales por parte de un Estado miembro, adoptar e imponer al Estado las medidas necesarias para restablecer el orden quebrantado, dando lugar a lo que suele conocerse como ejecución federal.

En todo caso, las tendencias más modernas del federalismo van por la vía de utilizar mecanismos de coordinación y, sobre todo, de colaboración entre estados miembros y federación, buscando en lo posible evitar conflictos y alcanzando en su lugar acuerdos o convenios. Por ello, dos principios son esenciales en el federalismo actual, ya que hacen posible que la complejidad de este tipo de Estados no implique inestabilidad o ruptura del mismo: son los principios de cooperación —por ello, se habla de federalismo cooperativo, fórmula derivada de Alemania— y el de lealtad federal, que suponen que tanto federación como estados miembros sean conscientes de que forman parte de un todo y actúen en consecuencia.

4.3.2.3. *El Estado regional*

Por lo que se refiere al Estado regional, es también un Estado compuesto, aunque en este caso el término “Estado” suele reservarse para denominar al ente central, mientras que los entes autónomos se llaman “regiones” o “autonomías”. Por ello, posee las características antes apuntadas y en particular también puede afirmarse que las regiones gozan de autonomía política y, por tanto, poseen capacidad legislativa, así como su propia organización institucional. Sin embargo, en otros aspectos se diferencia del Estado federal. Pero antes de apuntar estas diferencias, conviene precisar que no es una de ellas la cantidad o la importancia de las competencias que pueden asumir las regiones; es decir que una región puede asumir igual o, incluso, mayor número de competencias que las que corresponden a un estado miembro de una federación. Como ejemplo de Estado regional suele citarse siempre a Italia; y también España podría incluirse en líneas generales en este grupo, a pesar de los rasgos federalizantes que puedan encontrarse.

A partir de aquí, pueden apuntarse las diferencias entre el Estado regional y el federal. En primer lugar, las regiones no poseen una Constitución propia. Sí suelen poseer una norma fundamental y superior a las demás, que habitualmente se denomina Estatuto; pero la diferencia no es solo terminológica, sino también sustancial, ya que este Estatuto no es fruto de un poder constituyente propio —aunque limitado—, sino que requiere de la aprobación de los órganos del poder central para su entrada en vigor. Y aunque es posible que los órganos regionales intervengan también en la elaboración de la norma estatutaria, la última palabra la poseen los órganos centrales. El Estatuto es así, además de la norma básica de la región, una norma del Estado. Si bien esta diferencia puede aminorarse en la práctica, debido a la importancia de la intervención de los órganos regionales, o incluso del pueblo de la región mediante referéndum (como sucede en España en los Estatutos del art. 151 constitucional), ello no debe ocultar la idea de que conceptualmente el Estatuto regional es algo bien distinto a la Constitución de un estado miembro de una federación.

Otra diferencia entre el Estado federal y el regional reside en que las regiones suelen carecer de poder judicial propio, de manera que su organización institucional se basa en un poder legislativo y un ejecutivo, existiendo, en cambio, un único poder judicial para todo el Estado, sin perjuicio de que las regiones puedan asumir alguna competencia en materia de administración de justicia.

En fin, si bien la siguiente idea no puede afirmarse con carácter general, lo cierto es que en algunos Estados regionales la Constitución no determina las competencias que corresponden necesariamente a todas las regiones, sino que más bien apunta un listado de competencias que es posible —pero no obligatorio— asumir. En estos Estados —es el caso de España— rige

el principio dispositivo en el acceso a la autonomía, lo que tiene importantes consecuencias:

- a) en primer lugar, las competencias de las regiones no derivan directamente de la Constitución estatal, sino de sus Estatutos, ya que estos pueden “elegir” dentro del listado que aparece en aquella;
- b) en segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, es posible que no todas las regiones asuman el mismo número de competencias (aunque esto también puede suceder en otros Estados regionales en los que la Constitución prevé directamente la existencia de “regiones especiales”, como en Italia, la aplicación del principio dispositivo supone que las diferencias entre regiones no pueden preverse en el momento de la aprobación de la Constitución estatal), y
- c) en fin, incluso en algunos Estados no se determina el número y nombre de las regiones, siendo posible que algún territorio renuncie al ejercicio de su derecho a la autonomía, no configurándose como región.

En todo caso, ya hemos apuntado que estas características no se producen en todos los Estados regionales, de forma que puede distinguirse entre el regionalismo automático y el voluntario; o, desde otro punto de vista, entre el regionalismo igualitario y el desigual, según si todas las regiones poseen o no iguales competencias. Lo importante es destacar que el sistema regional permite, en ciertos casos, la desigualdad competencial entre las regiones, lo cual es inusual en el ámbito de los Estados federales —aunque ya se ha empezado a hablar de “federalismo asimétrico”, proponiendo además este modelo para España—.

5.

LA CAPITAL DEL ESTADO

La idea de ciudad-capital encuentra su origen en Europa en la Baja Edad Media, en el marco del proceso de afirmación de los príncipes territoriales frente al poder del Imperio y del papa, es decir, frente a Roma, ciudad considerada como *caput orbis*.

Sin embargo, durante mucho tiempo las Cortes fueron itinerantes, de manera que la capitalidad no adquiere los caracteres de estabilidad y permanencia hasta el Renacimiento, vinculándose con la ciudad donde posee su residencia habitual el rey. Así, en el caso español, en el siglo xvi, Felipe II fija la capital estable en Madrid.

Posteriormente, se considerará capital la ciudad sede de las instituciones fundamentales del Estado, esto es, la Jefatura del Estado, el ejecutivo, el legislativo y el poder judicial. Con el surgimiento de los Estados federales, la capital ostenta en ocasiones un tratamiento jurídico especial, ya que en algunos se ubica fuera del territorio de cualquier estado miembro, estableciéndose un “distrito federal” en el cual se aplican directamente las normas aprobadas por la federación (así sucede con Washington, D. C. y con otras ciudades que siguen su modelo, como el otrora México, D.F.).

Lo anterior pone de manifiesto la evidente vinculación entre capital y Estado moderno, de manera que hoy puede decirse que no hay Estado sin capital. En algunos casos, la propia Constitución determina qué ciudad es la capital —así lo hace, por ejemplo, nuestra norma fundamental—; en otros supuestos la Constitución omite esta referencia —Francia, Italia— e incluso podría no existir referencia normativa alguna a la capital.

También se encuentran casos en los que las instituciones fundamentales antes mencionadas se encuentran repartidas en distintas ciudades, y otros en los que la capitalidad está de algún modo compartida, aunque siempre suele haber una ciudad que ostenta tal título con primacía sobre cualquier otra.

La Constitución española determina en su artículo 5 que “La capital del Estado es la villa de Madrid”. Hay que preguntarse cuáles son las consecuencias jurídicas de esta proclamación, lo que en definitiva supone plantearse por el significado jurídico de la capitalidad. Al respecto, se han apuntado dos posibles significados:

- a) que el artículo 5 de la Constitución supone una habilitación —o tal vez una exigencia— para la aprobación de un “estatuto de capitalidad”, es decir, una ley que regule las peculiaridades del régimen jurídico de la ciudad capital, y
- b) que la proclamación de la capitalidad de Madrid supone que en ella deben radicar las instituciones fundamentales del Estado, o al menos de aquella que se considere imprescindible para poder hablar de capitalidad.

La primera de las consecuencias no parece derivarse necesariamente del artículo 5; ello implicaría, o bien que este precepto no quedaría cumplido mientras no se aprobase una ley de capitalidad —si se entiende que el art. 5 exige esta ley—, o bien que la capitalidad es de alguna manera potencial, pero no real —si se interpreta que supone solo una posibilidad o una habilitación para dicha ley—. Por lo demás, cualquier ley en este sentido tendría que respetar la autonomía municipal constitucionalmente garantizada, porque no parece acorde con la Constitución la interpretación según la cual la capital del Estado no sería estrictamente un municipio, sino un territorio

dependiente directamente de los poderes centrales, al estilo de algunas capitales federales.

Por ello, parece mucho más acorde el segundo de los significados antes apuntados, esto es, que la proclamación de una ciudad como capital implica que en la misma deben radicar las instituciones fundamentales del Estado, o al menos alguna de ellas que se considere “fundamental entre las fundamentales”. Sin embargo, el propio derecho comparado pone de manifiesto que estas instituciones pueden estar repartidas entre diversas ciudades, y en nuestro sistema no parece que el artículo 5 exija que todas las instituciones tengan su sede en Madrid; así, no parece que vulnerase el artículo 5 de la Constitución la ubicación fuera de la capital del Defensor del Pueblo, el Consejo General del Poder Judicial o el Tribunal Constitucional, por ejemplo. En esta línea, podemos compartir las ideas expuestas por Aragón Reyes, para quien la capitalidad tiene un “contenido propio” o normal, que implicaría la radicación en ella de las sedes de la Jefatura del Estado, ejecutivo y legislativo —si bien Aragón se refiere al presidente, gobierno y Parlamento, al centrarse en la capitalidad de las comunidades autónomas—, y un “contenido mínimo”, que es el que realmente determinaría cuál es la capital, y que vendría constituido por ubicación de la Jefatura del Estado. Con todo, el texto constitucional siempre puede disponer expresamente otra cosa. Y así, puede encontrarse alguna rara excepción al criterio mencionado, ya que formalmente la capital de Países Bajos es Ámsterdam, si bien la Corona y otras instituciones de gobierno tienen su residencia habitual en La Haya, que es la capital administrativa efectiva; en todo caso, según el artículo 32 de la Constitución de Países Bajos, el rey presta juramento y es entronizado en sesión conjunta de los Estados Generales en la capital Ámsterdam, con lo

que el “contenido mínimo” se reduce en este caso a la sede de la entronización y juramento del rey.

En definitiva, puede afirmarse con carácter general que el “contenido mínimo” antes citado es el elemento decisivo a la hora de definir la capitalidad, de forma que la capital de un Estado será la sede de la Jefatura del Estado, salvo que la Constitución disponga otra cosa. Y cuando el texto constitucional establece la ciudad capital sin indicar las consecuencias de esta proclamación, habrá que entender que, como mínimo, esa ciudad debe ser sede de la Jefatura del Estado, aunque normalmente lo sea también de otros órganos constitucionales. Lo que en nuestra Constitución, implica que el artículo 5 impide que la sede de la Corona se traslade fuera de Madrid, aunque lo propio es que también el gobierno, Congreso y Senado, al igual que otros órganos constitucionales, tengan la sede en la capital.

6.

LOS SÍMBOLOS DEL ESTADO

Según García Pelayo, un símbolo es una realidad material o sensible a la que se convierte en portadora de significaciones, de manera que el símbolo da presencia material a una realidad inmaterial. Siguiendo a este autor, los elementos del símbolo son:

a) el objeto sensible o imagen; *b)* la significación; *c)* la referencia simbólica constituida por la relación entre objeto y significación, y *d)* un sujeto con la adecuada disposición simbólica para captar la referencia y responder a su llamada. Lo

característico del símbolo político es que su función no se agota en comunicar algo, sino que tal comunicación no es más que el supuesto para promover y sustentar el proceso integrador. Por ello, el acierto en el hallazgo de un símbolo es un importante factor para promover adhesiones y generar entusiasmo por la causa que representa. De ahí que para García Pelayo el respeto a los símbolos vigentes y la solidaridad con ellos es signo de una estructura política firmemente integrada.

Por eso, todo Estado utiliza símbolos políticos —bandera, escudo, himno...— para representar su esencia y generar adhesión en la comunidad. El significado último de los símbolos del Estado posee un cierto carácter emotivo e irracional. De alguna manera, los símbolos políticos se vinculan también con la idea de nación, como comunidad consciente de su pasado y cultura común, y que expresa su voluntad de seguir existiendo tal comunidad política. Y, en efecto, el respeto a los símbolos del Estado expresa la adhesión de la población a lo que este significa y la voluntad de mantener la unidad de la comunidad política.

Dada la importancia de los símbolos del Estado, es frecuente que las constituciones recojan y describan los símbolos esenciales. La Constitución española de 1978 solo utiliza el término símbolo en el artículo 56, para referirse al rey, que es “símbolo” de la unidad y permanencia del Estado. Y ciertamente, desde esta perspectiva puede entenderse que el monarca actúa como un “símbolo personal”. Pero los que habitualmente se consideran símbolos del Estado son la bandera, el escudo y el himno. Entre ellos, nuestra norma fundamental se refiere solo a la bandera, a la cual dedica el artículo 4, cuyo apartado 1 se dedica a describirla. Nuestra actual bandera se adopta por primera vez con Carlos III, pero solo a partir de 1843 se convierte en la enseña nacional, función que ha desempeñado hasta la

actualidad, con el único paréntesis de la Segunda República, cuando se adoptó la bandera tricolor. El apartado 2 del artículo 4 de la Constitución es también de enorme interés, ya que permite a los Estatutos de las comunidades autónomas establecer banderas y enseñas propias, lo que efectivamente han hecho la mayoría de los Estatutos, que en ocasiones contienen también referencias a otros símbolos como el escudo o el himno de la comunidad. El último inciso del artículo 4.2 impone que las banderas autonómicas ondeen junto a la española en los edificios públicos y actos oficiales autonómicos. De esta forma, la Constitución reconoce también a las banderas autonómicas el carácter de símbolo del Estado, entendiendo este término en su sentido amplio no excluyente de las comunidades autónomas. En fin, el uso de la bandera española y de las restantes banderas y enseñas está regulado en la ley 39/1981, de 28 de octubre.

Como ya se ha apuntado, la Constitución no se refiere al escudo ni al himno nacional; ello no es óbice para que los mismos sean también símbolos del Estado español, si bien no poseen rango constitucional y, por tanto, pueden ser modificados o sustituidos por la ley, lo que no cabe hacer con la bandera. Por lo que se refiere al escudo, su descripción se contiene en la ley 33/1981, de 5 de octubre, que establece un modelo diferente al que existía en el Estado franquista, pero mantiene algunos elementos tradicionales en la historia de nuestro escudo. En cuanto al himno nacional, se mantiene también la tradicional “Marcha Real” o “Marcha Granadera”, que fuera restaurada en 1942 sustituyendo al “himno de Riego” —vigente durante la Segunda República—. Actualmente viene regulado en el real decreto 1560/1997, de 10 de octubre, dándose la curiosa circunstancia de que es uno de los escasos himnos nacionales que carece de letra oficial.

Bibliografía

- Aragón Reyes, M. (coord.), *Temas básicos de derecho constitucional*, Madrid, Civitas, 2001, vol. I.
- Espín Templado, E., *Lecciones de derecho político*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1994.
- López Guerra, L., *Introducción al derecho constitucional*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1994.
- Pérez Royo, J., “El Estado”, en Aragón Reyes, M. (coord.), *Temas básicos de derecho constitucional*, Madrid, Civitas, 2001, vol. I.
- Sánchez Ferriz, R., *Introducción al Estado constitucional*, Barcelona, Ariel, 1993.

Obras clásicas

- Bodin, J., *Los seis libros de la República*, trad. de P. Bravo, Madrid, Aguilar, 1973.
- Heller, H., *Teoría del Estado*, 14ª reimp., trad. de L. Tobio, México, FCE, 1992.
- Hobbes, T., *Leviatán: la materia, forma y poder de un Estado eclesiástico y civil*, trad. de C. Mellizo, Madrid, Alianza Editorial, 1999.
- Jellinek, G., *Teoría general del Estado*, trad. de F. de los Ríos, Buenos Aires, Albatros, 1978.
- Locke, J., *Ensayo sobre el gobierno civil*, trad. de A. Lázaro Ros, Madrid, Aguilar, 1990.
- Segundo tratado sobre el gobierno civil: un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil*, trad. de C. Mellizo, Madrid, Alianza Editorial, 1990.
- Maquiavelo, N., *El príncipe*, 23ª ed., trad. de L. Leonetti Jungl, Madrid, Espasa Calpe, 1993.
- Rousseau, J. J., *Del contrato social. Discursos*, 2ª ed., trad. de M. Armiño, Madrid, Alianza Editorial, 1982.