



EL ESTADO DE DERECHO Y LA CULTURA DE LA LEGALIDAD

VÍCTOR MANUEL VILLAGRÁN ESCOBAR
Facultad de Derecho/Universidad Autónoma de Chihuahua

Hans Kelsen, quien es considerado uno de los teóricos más importantes e influyentes en el campo del saber jurídico contemporáneo, sostenía fehacientemente que el derecho no debía ser considerado tan solo como un elemento del Estado, sino más bien como una cualidad intrínseca de este. En el mismo sentido, George Jellinek afirmaba con profunda convicción que simplemente no había un Estado posible sin derecho.

Ninguna organización, ya sea pública o privada, podría subsistir sin la existencia de reglas básicas de funcionamiento. Asimismo, los proyectos realizados en el ámbito de los diversos campos del conocimiento, ya sea en la ingeniería, en la medicina, en el arte o en la conducción del Estado, deben ser definidos con base en objetivos claros, y el método destinado para obtenerlos debe comprender normas y lineamientos específicos que establezcan un orden adecuado y que permitan lograr las metas propuestas con eficiencia y efectividad. De igual forma, los propósitos deseados por los seres humanos solo pueden ser alcanzados si su esfuerzo es dirigido hacia ellos con los niveles requeridos de esmero, disciplina y perseverancia.

¿Qué es el Estado de derecho?

Hoy en día es común escuchar hablar sobre el Estado de derecho. Dicho tópico es abordado constantemente en periódicos, revistas de política y programas televisivos. Gracias a este tratamiento constante, todos podemos formarnos una idea general más o menos uniforme sobre su

significado: un Estado que es conducido con apego a las leyes, las cuales lo hacen funcionar adecuadamente y le proporcionan a sus habitantes las condiciones necesarias para tener confianza en las instituciones públicas y para vivir en un ambiente dotado de seguridad jurídica y social.

Tal idea es inicialmente correcta, sin embargo es preciso señalar que el Estado de derecho comprende, además de un conjunto de normas jurídicas de incumbencia eminentemente gubernamental, un universo mucho más amplio de implicaciones fácticas de relevancia general. En ese sentido diremos que un Estado de derecho no se agota con la sola existencia de un conjunto de normas rectoras del ámbito estatal, sino que se traduce además en una distribución organizada de funciones y responsabilidades individuales específicas, cuyo fondo teleológico busca, en aras de un anhelo democrático, lograr el progreso constante de todos los miembros de la sociedad. Esta perspectiva idealista subyacente al Estado de derecho es con frecuencia olvidada, situación que —aunada al tratamiento superficial con el que suele enunciarse dicho concepto, dando por sentado su entendimiento sin reflexionar acerca de sus orígenes ni de su conformación, y agregando el hecho de que pocos autores han tratado de estructurarlo de forma unitaria y en vez de ello la mayoría nos ofrece para explicarlo tan solo un listado de elementos dispersos que en ocasiones parecieran no tener relación entre sí— provoca que conceptualicemos al Estado de derecho de una forma reduccionista que lo relega al ámbito puramente institucional, alejado por completo de nuestra vida cotidiana; es por ello que, como señala Robin L. West, profesora de filosofía del derecho en la Universidad de Georgetown, es necesario darnos a la tarea de redescubrir los ideales fundantes del Estado de derecho.

El Estado de derecho es, en cuanto a su origen, una noción conformada por un grupo de principios generales provenientes de fuentes diversas, algunas de naturaleza jurídica y otras más de naturaleza histórica y social. Las fuentes de naturaleza jurídica de las cuales han surgido muchas de las bases de lo que hoy conocemos como Estado de derecho son, entre otras, la tradición jurídica romano-germánica y la familia del *common-law* o derecho angloamericano, de donde han sido tomados principios tan importantes como la equidad y la certeza de las leyes. Tratándose por otro lado de las fuentes de naturaleza histórica y social productoras de principios del Estado de derecho, debe hacerse referencia al menos a cuatro acontecimientos trascendentales: el primero es la promulgación en el año 1215 de la *Magna Carta* por el rey Juan I de Inglaterra, señor de Irlanda y duque de Normandía, emitida por este con el fin de dar respuesta a diversos reclamos planteados por los barones ingleses, entre los que se contaban la exigencia de seguridad jurídica y el respeto a sus privilegios. Es en el capítulo 39 de la *Magna Carta* que podemos encontrar los primeros vestigios del debido proceso legal:

Ningún hombre libre podrá ser detenido, o encarcelado, o privado de sus posesiones, o exiliado, o destruido de alguna forma, excepto por una sentencia judicial de sus pares o por la ley del reino. [Thompson, 1948, p. 87].

El segundo acontecimiento que debemos mencionar es el movimiento ideológico-político conocido como constitucionalismo americano. Dicho movimiento, iniciado poco tiempo después del estallido de la guerra independentista norteamericana, sería dirigido por pensadores como John Adams, Alexander Hamilton y Thomas Jefferson,¹ quienes compartiendo el deseo de “un gobierno de leyes, no de hombres” contribuirían de manera decisoria en la producción de documentos determinantes para el reconocimiento de los derechos civiles en norteamérica, tales como la Declaración de Independencia de 1776, la Constitución Federal de 1787 y el *Bill of Rights* de 1791, mismos que habrían de tener gran influencia en la posterior lucha por los derechos individuales alrededor del mundo. El tercer suceso al que debemos referirnos es la revolución francesa de 1789. Dicho levantamiento, enarbolado en contra de la injusticia social prevaeciente en la Francia de la Ilustración y en contra de los actos arbitrarios del monarca –tales como las órdenes secretas de arresto llamadas *lettres de cachet*²– habría de producir uno de los documentos históricos mas valiosos conocidos hasta nuestros días: la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, misma que consagra la libertad y la igualdad de los hombres, la separación de poderes –*check and balances* en concepción de Locke y *trias politica* en el pensamiento de Montesquieu–, la publicidad de las leyes y la rendición de cuentas por parte de

los gobernantes. El último pero no menos importante suceso al que debemos hacer referencia es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, la cual reafirmó los derechos básicos de los individuos y añadió principios tan importantes como el de la no discriminación.

De esta forma, tanto escuelas jurídicas como grandes acontecimientos sociales han generado en diversas etapas de la historia una serie de directrices ideológicas y normativas que han sido recopiladas y que se han convertido en los principios ideales rectores de un Estado justo. La base filosófica del Estado de derecho es, por tanto, la búsqueda continua del equilibrio social, a través de principios de contenido axiológico y jurídico que con el paso del tiempo han demostrado su efectividad como garantes y precursores del desarrollo de todos los individuos. Dicho conjunto de principios, que en nuestro país es denominado “Estado de derecho”, ha sido conocido tradicionalmente en otros países bajo distintas acepciones, tales como *Rechtsstaat* en Alemania, *Stato di Diritto* en Italia, *État de Droit* en Francia y *Rule of Law* en Inglaterra y en los Estados Unidos de América, y aun y cuando para algunos autores existen diferencias notables en cuanto a la evolución histórica de las diversas nociones enunciadas –tales como el hecho de que el *Rule of Law* se originó en Gran Bretaña como una forma de resistencia ante los intentos de la monarquía de instaurar un régimen absolutista en detrimento de la soberanía del Parlamento, en tanto que el *Rechtsstaat* evolucionó como una forma de supremacía de la Constitución escrita para limitar las actuaciones de los poderes públicos germanos (Mostert, 2002)–, lo cierto es que todas atañen en general a ideales comunes de justicia, democracia e igualdad.

Tal similitud de objetivos queda de manifiesto al comparar algunas de las definiciones más ampliamente difundidas de los conceptos de *Rechtsstaat*, *Rule of Law* y Estado de derecho. Primeramente presentamos la noción de *Rechtsstaat* propuesta por Drieu Godefridi, doctor en filosofía por la Universidad París IV-Sorbona:

Un Estado que funciona por medio de reglas (normas generales, abstractas y permanentes) –las cuales son no contradictorias, posibles, entendibles, ciertas, públicas, y no retroactivas– y órdenes (normas individuales). Este consagra el principio de jerarquía entre las normas y reserva la sanción material para los infractores de las reglas a un poder distinto e independiente del poder normativo. Además uno o más poderes que son distintos e independientes del poder normativo, controlan que las órdenes se apeguen a las reglas y que la metaregla (las reglas deben ser generales) sea respetada. [Godefridi, 2003, p. 90].

En segundo lugar reproducimos la definición del principio de *Rule of Law* o supremacía de la ley elaborada por el vienés Friedrich August von Hayek, ganador del premio Nobel de economía en 1974:

Despojado de todo tecnicismo, significa que el gobierno está limitado en todas sus acciones por reglas establecidas y anunciadas de antemano –reglas que hacen posible preveer con una certeza razonable cómo utilizará la autoridad su poder coercitivo en determinadas circunstancias, y planear los propios asuntos sobre la base de este conocimiento. [Hayek, 2007, p. 112].

Por último enunciamos la concepción de Estado de derecho sostenida por la Organización de las Naciones Unidas, misma que, consciente de las trágicas experiencias acaecidas sobre las sociedades que han atravesado por guerras y conflictos políticos, ha luchado por preservar los ideales democráticos y de justicia social:

El concepto de *Estado de derecho* ocupa un lugar central en el cometido de la Organización. Este se refiere a un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad y transparencia procesal y legal. [ONU, 2004, p. 5]

Cabe precisar que el Estado de derecho al que se hace alusión en los conceptos precedentes es, propiamente dicho, un “Estado democrático de derecho”, es decir, un Estado basado no solamente en la existencia de leyes, sino que además consagra principios democráticos y de respeto a los derechos humanos. Así, el concepto de Estado de derecho cobra verdadera relevancia solo en oposición a un Estado dictatorial. Hablar de un Estado de derecho en una forma genérica en realidad carece de sentido, ya que –siguiendo a Joseph Raz– un régimen totalitario puede perfectamente obrar de acuerdo con su propia concepción legislativa y ser de ese modo un “Estado de derecho” de conformidad con un punto de vista estrictamente positivista.

El papel de la cultura de la legalidad en el fortalecimiento del Estado de derecho

¿Qué relación guarda la cultura de la legalidad con el Estado de derecho? Podríamos decir que la cultura de la legalidad es el componente dinámico del Estado de derecho;

es la actualización efectiva de sus principios por parte de la comunidad.

El profesor Lawrence Friedman, de la Universidad de Stanford, definió en 1994 a la cultura legal –*Legal Culture*– como

las ideas, valores, actitudes y opiniones que las personas en cualquier sociedad guardan con respecto a la ley y al sistema legal. [Friedman, 1994, p. 118].

Sin embargo, en razón de que la cultura legal ha tomado en nuestros días un lugar preponderante como factor decisivo del desarrollo social, ha evolucionado hasta convertirse en una noción conceptual más dinámica e incluyente, conocida hoy como “cultura de la legalidad” –*Culture of Lawfulness*–, la cual, más que solo contemplar la actitud de los ciudadanos hacia las leyes, comprende el involucramiento vivencial pleno de los individuos con los valores superiores de la democracia. En México, la importancia de la cultura de la legalidad en la construcción de una ciudadanía comprometida con los ideales del Estado de derecho ha sido plenamente reconocida desde hace varios años, y en ese contexto el gobierno ha procurado elaborar las debidas estrategias para su difusión. De esta forma, entre las medidas que han sido tomadas para fomentar una cultura de respeto a las leyes, destaca el establecimiento de la herramienta de evaluación denominada “Aptitud para el servicio público: cultura de la legalidad” en el sistema del servicio profesional de carrera de la administración pública federal, con el fin de que los aspirantes al servicio público demuestren sus conocimientos en la materia, y además, por recomendación de diversos organismos internacionales, desde el año 1998 la cultura de la legalidad ha sido incorporada paulatinamente a los planes de estudio de todas las instituciones del nivel de educación básica de nuestro país.

La cultura de la legalidad posee una función eminentemente pedagógica. El objetivo principal que se persigue con su difusión es el de explicar a la población que si bien es cierto que la observancia de los mandamientos legales es parte fundamental del fortalecimiento del Estado de derecho, dicha observancia no debe ser realizada de forma mecanizada o tan solo por temor a las sanciones acaecidas debido a su incumplimiento –conducta carente de validez intrínseca en los postulados kantianos–, sino de una forma razonada y plena de convicción propia. De esta forma, la cultura de la legalidad³

es una cultura en la cual la abrumadora mayoría de las personas está convencida de que el Estado de derecho ofrece la mejor y más duradera oportunidad de asegurar sus derechos y alcanzar sus objetivos. [NSIC, 2010].

La finalidad última de la cultura de la legalidad consiste en hacer que las personas comprendan que detrás de cada una de las normas jurídicas que sustentan al Estado de derecho prevalece una razón histórica que fundamenta su existencia, para que de esta forma puedan comprometerse decididamente con su cumplimiento. De igual manera deben ser comprendidos los principios del Estado de derecho en su exacta dimensión; así tenemos que, por ejemplo, el principio de no arbitrariedad es una herramienta que busca evitar la consumación de actos que se ubiquen fuera de la ley, por un motivo importante: tales actos, en razón de la incertidumbre y la desconfianza que generan, impiden que los ciudadanos puedan planear sus vidas con base en la actuación esperada por parte de las instituciones. Es por ello que existen mecanismos, procedimientos e instrumentos legales a través de los cuales las autoridades realizan sus funciones con apego a la ley y los ciudadanos establecen sus demandas o plantean sus necesidades con estricto orden. Dicho principio favorece también a la existencia de leyes estables, las cuales son necesarias para el logro de los objetivos económicos de un país, en razón de que generan seguridad para los inversionistas y para los empresarios nacionales y extranjeros. El principio de no arbitrariedad consagra el respeto a las reglas, en razón de que, cuando estas no son debidamente observadas, entonces nos encontramos ante un campo propicio para que los derechos humanos sean vulnerados, para que exista la corrupción, para que no se alcancen los objetivos deseados por las personas, para que existan privilegios en favor de ciertos individuos y en detrimento de otros y para que, a final de cuentas, todo el tejido social se dañe irremediablemente.

La cultura de la legalidad nos muestra que todos tenemos una responsabilidad concreta en la tarea de construir mejores comunidades. El Estado de derecho supone una estructuración social en la cual todos tenemos un papel específico, por lo que cada individuo debe cumplir efectivamente con las actividades propias de su rol principal: el maestro debe impartir sus lecciones a sus alumnos de manera adecuada, el policía debe acudir con celeridad a los llamados de emergencia, el médico debe atender apropiadamente a sus pacientes, el gestor cultural debe esforzarse por acercar el arte a su comunidad y las autoridades deben gobernar con eficacia, apegarse a las normas vigentes en materia de transparencia y aplicar la ley con imparcialidad. De igual manera, todos los ciudadanos, independientemente de las normas establecidas para el correcto desempeño de nuestras funciones, debemos observar un conjunto de reglas generales, tales como respetar las leyes de tránsito y pagar impuestos, y así también establecer relaciones adecuadas con nuestros semejantes atendiendo a los mandatos éticos de la

solidaridad y la fraternidad. “Algunos creen”, señala Roy Godson, “que el gobernante o el gobierno son responsables de formular y hacer cumplir las leyes. Otros creen que la sociedad –la comunidad y el sector no gubernamental– no tiene la capacidad para contribuir al Estado de derecho. Ambas perspectivas subestiman el papel de la ciudadanía, la comunidad y la cultura”. Más allá de teorías y discursos retóricos, la cultura de la legalidad nos enseña que de alguna u otra forma, todos formamos parte sustancial e irrenunciable del Estado de derecho.

Referencias

- BILLIAS, George: *American Constitutionalism Heard Round the World, 1776-1989*, New York University Press, 2009.
- FICHTER, Joseph: *Sociología*, 14a. ed. Herder, Barcelona, 1993.
- FLEINER, Thomas: *Constitutional Democracy in a Multicultural and Globalised World*, Springer-Verlag, Alemania, 2009.
- FRIEDMAN, Lawrence: “Is there a Modern Legal Culture?”, en *Ratio Juris*, vol. 7, n. 2. Wiley-Blackwell, USA, 1994.
- GODEFRIDI, Drieu: “Critique de l’utopie libertarienne”, *Journal des économistes et des études humaines*, XIII, 1, 2003.
- GODSON, Roy: “Guía para desarrollar un cultura de la legalidad”, Oficina de las Naciones Unidas para el Control de las Drogas y la Prevención del Crimen, 2000.
- GONZÁLEZ, Nuria: *Sistemas jurídicos contemporáneos*, Nostra Ediciones, México, 2010.
- HAYEK, Friedrich: *The Road to Serfdom. Text and Documents, the Definitive Edition*, Bruce Caldwell (ed.), The University of Chicago Press, 2007.
- MERRYMAN, John Henry, y PÉREZ-PERDOMO, Rogelio: *The Civil Law Tradition. An introduction to the Legal Systems of Europe and Latin America*, 3a. ed., Standford University Press, 2007.
- MOSTERT, Hanri: *The Constitutional Protection and Regulation of Property and its Influence on the Reform of Private Law and Landownership in South Africa and Germany*, Springer-Verlag, Alemania, 2002.
- NATIONAL STRATEGY INFORMATION CENTER: “Glossary of key terms”, 2010, <http://www.strategycenter.org/articles/glossary-of-key-terms#def10>, consultado el 20 de noviembre del 2010.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS: “El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del secretario general”, 2004, <http://www.un.org/es/ruleoflaw/index.shtml>, consultado el 15 de noviembre del 2010.
- RAZ, Joseph: *The Authority of Law: Essays on Law and Morality*, Clarendon Press, Oxford, Oxford University Press, Nueva York, 1979.
- RIVERO ORTEGA, Ricardo, et al.: *El Estado de derecho latinoamericano. Integración económica y seguridad jurídica en iberoamérica*, Ignacio Berdugo Gómez de la Torre y Ricardo Rivero Ortega (eds.), Ediciones Universidad de Salamanca, 2003.
- SCOTT, W. Richard: *Organizations: Rational, Natural and Open Systems*, 3a. ed., Prentice-Hall, 1992.
- MÉXICO UNIDO CONTRA LA DELINCUENCIA, A.C.: <http://www.culturadelalegalidad.org.mx/index.php>, consultado el 1 de diciembre del 2010.
- THOMPSON, Faith: *Magna Carta, its Role on the Making of the English Constitution 1300-1629*, Universidad de Minnesota, 1948.
- WEST, Robin: “Reconstructing the Rule of Law”, *Georgetown Law Journal*, vol. 90, n. 1, Georgetown University Law Center, 2001.

Notas

- 1 Llamados “los padres fundadores”, al lado de Washington, Jay, Franklin y Madison.
- 2 Francois-Marie Arouet, Voltaire, habría de ser encarcelado en la Bastilla en el año de 1717 por insultar al regente de Francia, Felipe II Duque de Orleans.
- 3 En México ha sido recibida una concepción ligeramente modificada de la cultura de la legalidad, la cual es definida como “una creencia compartida de que cada persona tiene la responsabilidad individual de apoyar y fortalecer el Estado de derecho porque este ofrece los mejores medios para asegurar sus derechos y alcanzar sus objetivos” (MUCD, 2010). 