

ESTADO DE DERECHO, ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y ÉTICA PÚBLICA*

Hablar de Estado de derecho, administración de justicia y ética pública —o más ampliamente, de justicia a secas— es referirse a tres asuntos críticos en una hora de crisis. En todo caso, se trata de temas que es indispensable abordar ahora, debatir ahora, resolver ahora, precisamente porque vivimos un tiempo de crisis y queremos, sin más demora, un tiempo de soluciones que nos coloque de nueva cuenta sobre un camino seguro hacia un horizonte cierto.

Se dirá que esto es utopía; que no hay caminos seguros ni horizontes ciertos; que toda ruta es movедiza y todo horizonte es transitorio y relativo. Estoy de acuerdo. Esta es, probablemente, la nueva realidad que nos circunda; la única que existe; la constante referencia en el viaje que emprendimos, por convicción o por agotamiento. Lo es desde que demolimos el edificio de las viejas instituciones y abrogamos el breviario de las respuestas infalibles. Sin aquéllas y sin éstas —en alguna medida, por lo menos—, los mexicanos vamos errantes, ensayando sobre la marcha instituciones diferentes y respuestas novedosas. Pero algo nos dice que no hemos erigido aquéllas ni encontrado éstas. Ese algo, que nos alecciona, es la realidad cotidiana.

La nueva circunstancia encierra todo género de posibilidades. Entre ellas hay una que debiera alentarnos, la más ambiciosa y la más necesaria si vemos las cosas con la hondura que merecen y no con la trivialidad que acostumbramos: un renacimiento; es decir, una reposición de valores persistentes, anhelos perdurables, banderas permanentes, en la escena renovada y apremiante de una nación que busca respuestas auténticas y caminos propios. Para hallarlos deberemos reanudar el oficio de la reflexión y la palabra; el examen y el debate; la observación y la crítica. Entiendo que eso es lo que nos reúne en este foro, que estimo de buena fe, y es eso lo que debiera animar a

* Intervención en el Ciclo de Conferencias “Jalisco a debate”, en la Casa de la Amistad Internacional, Guadalajara, Jalisco, 15 de febrero de 1996.

los mexicanos en todos los foros de la República —empeñosa, conscientemente—, hasta constituirnos en una nación deliberante y enérgica, dueña de sí misma, que mire con rigor su realidad estricta y adopte con lucidez los medios de resolverla. Hemos sido testigos, sujetos al empuje de los vientos, aunque muchas veces también hemos asumido la condición de actores, hay que reconocerlo. Es tiempo de ser protagonistas permanentes de nuestra vida. Estas son las condiciones del nuevo renacimiento que la nación demanda. Esta es, al menos, la impresión que tenemos algunos mexicanos.

La condición para renacer en las tribulaciones es la admisión de la utopía: admisión y adopción, como razón de vida. Si nuestro esfuerzo carece de esta dimensión y prescinde de esta enjundia, podremos lograr progresos aritméticos, pero no conseguiremos —no nos propondremos siquiera— el rumbo y el destino competentes para infundir un alma al cuerpo de la República. Hemos caminado entre guarismos, tropezando y cayendo. Es hora de que caminemos con un estímulo distinto y con una propuesta diferente, erguidos y razonablemente seguros.

Me parece que en este contexto debe abordarse el problema del Estado. En él deben dirimirse las reformas que todos queremos y que aún no definimos. El Estado moderno debe ser el instrumento para ingresar en una era distinta: también verdaderamente moderna, como decimos con fruición, sin saber de qué modernidad hablamos y si de ahí saldremos afirmados y fortalecidos, o negados y destruidos; ni advertir si esa modernidad se resuelve en un compromiso con el futuro o en un pacto con el pasado; ni decidir si la modernización es el signo del alba o el anuncio del ocaso para cada uno y para la nación mexicana. Hay modernidades, lo sabemos, que tienen un airecillo rancio y proponen una forma de vida que ya padecemos y una pesadilla de la que ya despertamos.

Hoy incurrimos en planteamientos que fueron inquietantes y que parecen haberse vuelto rutinarios: el final de la historia, la extinción de las ideologías, la supresión de la utopía. En rigor, lo que se quiere es variar la condición y el desempeño de los protagonistas de la existencia. Los cambios ocurren en toda la escena: sobre el individuo, la sociedad y el Estado. Deberemos preguntarnos, en consecuencia, si

está liquidado el sistema de valores, experiencias y tareas que guió la vida de muchas generaciones.

Crisis es la palabra más frecuentemente utilizada para describir la situación que prevalece. Los jóvenes de hoy han nacido y vivido en tiempos de crisis. Bajo esta palabra se deslizaron su infancia y su adolescencia. Bajo ella traspusieron la puerta de su juventud e ingresarán muy pronto en una madurez extrañada y empobrecida.

La crisis se proyecta en diversas direcciones. Existe una crisis de la autoridad. El Estado autoritario ha decaído; se han exaltado, en cambio, los derechos del ser humano. Las formas tradicionales de ejercer el poder ya no convencen ni satisfacen, pero además no convienen, y aún no acertamos a sustituirlas con formas distintas, que nos persuadan y nos convengan. Es absurdo afirmar, como se hizo con más imaginación que rigor, que en México prevalece una dictadura perfecta. Reitero: aquí no existe dictadura, ni perfecta ni imperfecta. Sin embargo, hay mucho que hacer todavía para derrotar las tendencias autoritarias. Estas no sólo proliferan en la vida política —como insólitas dolencias en una campana al vacío—, sino son, han sido, serán probablemente, rasgos persistentes en la vida social de los mexicanos.

También hay crisis de la eficiencia, entendida como la respuesta oportuna y competente del Estado a los requerimientos de los ciudadanos. En este punto reaparece el viejo dilema entre el Estado que conduce la existencia —o lo pretende— con la acción de su “mano visible”, y el mercado, que quiere hacer eso mismo por el conducto de la “mano invisible”, que no se identifica pero sofoca con absoluta puntualidad y certeza. Si a estas alturas alguien supone que el mercado, actuando a solas —con esa “sabiduría” y esa “equidad” que lo caracterizan— provee todas las respuestas, libera a los hombres y establece entre ellos la justicia, no será solamente porque haya olvidado la historia —que es el olvido más frecuente—, sino porque no vive en este mundo —que es la ausencia más notable—.

Hay crisis, igualmente, en el espacio de los trabajos morales del Estado. Yo diría que éste es la persona moral por excelencia —o debe serlo— en la doble acepción de la palabra: como organización social con estructura y funciones características y como

portador de un ideal ético que se pone al servicio del hombre. Si no sucede lo primero, no hay Estado; si no ocurre lo segundo, hay Estado, pero no vale la pena, o algo más grave: subvierte su misión genuina y coloca a la sociedad en peligro. El mundo entero está plagado de estos peligros. El Estado, pues, debe acreditar su calidad de persona moral en más de un sentido: como organización jurídica, que es una formalidad sencilla, y como baluarte moral, que es la verdadera entraña del problema, inaccesible con discursos y accesible con hechos.

En este orden de consideraciones aflora y se exagera el conflicto entre ética y política. Hay confrontación, donde debiera florecer la armonía; y se extrema la rebelión de los medios —el arte del gobierno— contra los fines —el arte de la vida—. La conducta no se disciplina ni a los códigos ni a los discursos, las dos expresiones de la realidad inexistente que pretende sustituir a la realidad estricta. Sin toparse, y tal vez sin mirarse siquiera, cada una marcha por su cuenta.

El viejo romanticismo, contaminado de retórica, cedió el lugar a una antigua enfermedad de la política, que algunos elevan a la condición de filosofía y otros proponen como remedio total y perfecto: el pragmatismo. Y no es ni lo uno ni lo otro: no es filosofía, porque no puede serlo un cascarón sin contenido, y no es remedio, porque agrava lo que toca: navega con la destreza del rey Midas; éste convertía en oro lo que sus manos tocaban; el pragmatismo no hace milagros tan grandes; más modestamente, se limita a transformar lo que toca en desastre. Por este rumbo, los quehaceres del Estado se distraen de la moral pública que debiera abastecerlos.

El reexamen del Estado en general, y particularmente del concepto y la práctica del Estado de derecho en nuestro tiempo, sugiere considerar ciertas referencias que funcionan como acotamientos. Permiten saber qué camino se lleva, con qué celeridad se desarrolla y dónde culmina. En fin de cuentas, permiten mirar por encima del membrete y conocer la realidad más allá de las palabras.

No pretendo olvidar que la idea de un Estado de derecho, enfrentada a un Estado de arbitrio o de capricho —es decir, a un poder absoluto—, trajo consigo una de las más rotundas hazañas en el trabajo de liberar al hombre. Pero tampoco debo olvidar que la historia

de éste no se detuvo en el siglo XVIII y que los adversarios de entonces, diezmados y vencidos, ya no son los adversarios de hoy, renacidos y poderosos. Por lo tanto, no podríamos —ni a propósito del Estado de derecho, ni acerca de otras figuras redentoras— suponer que el único modelo posible es el modelo de los orígenes, y que el mejor estado de las cosas es el estado catatónico.

Si postulamos un Estado de derecho, habrá que convocar los dos valores primordiales del derecho mismo, para que lo sean también de la organización política, so pena de caer en flagrantes inconsecuencias o de vaciar de sentido a los conceptos. Esos valores son la seguridad y la justicia, que a su turno —reconstruyendo el mundo bajo su influjo— promueven sendas versiones del Estado y se manifiestan en las grandes decisiones y organizaciones jurídico-políticas.

En este punto se produjo una gran batalla, con las características de la época en que fue librada. Y ahora mismo se libra otra. Probablemente es la misma de entonces, si atendemos a sus contendientes primordiales y a sus motivos profundos, aunque la escenografía, la coreografía y el vestuario distraigan nuestra mirada y alteren, de momento, la figura de los participantes.

El valor jurídico político de la seguridad —un valor de conservación, cuya necesidad, por supuesto, no discuto—, establece las atribuciones del poder público y los deberes y derechos de los integrantes de la sociedad. De esta suerte desemboca en el Estado de derecho tradicional: un Estado que brinda seguridad o certeza. Este concepto es oriundo de la contienda histórica entre el poder formal (la autoridad pública) y el ser humano. Aquí se esgrime la idea clásica de la libertad, escudo del hombre frente a la autoridad.

Por ello, el Estado de derecho “cierto” o “seguro” consuma una distribución racional del poder. Crea un régimen o un método para la definición de las atribuciones de la autoridad, que contienen la conducta de ésta, y de los derechos de los individuos, que expanden el comportamiento de éstos sin perjuicio de su frontera inevitable: los derechos de los demás.

En cambio, la justicia, como guía y valor —un valor de progreso— del orden jurídico, desemboca en el Estado “social” de derecho, o mejor dicho, en el Estado de derecho “justo”. Este es el Estado que

brinda justicia, y al hacerlo, ofrece libertad. La idea proviene de otra lucha histórica: la que han librado los hombres entre sí. En este campo se esgrime la idea moderna de la justicia, ya no sólo como exigencia del individuo frente al Estado, sino además como reclamación del hombre frente a la sociedad y a los otros hombres. Cambiaron los protagonistas de la vida social y en consecuencia se multiplicaron los destinatarios de la demanda de justicia. Cuando evolucionen nuestras instituciones defensoras de los derechos humanos —lo mismo el amparo que el *ombudsman*—, indudablemente verán la necesidad de ser escudo del hombre contra el doble poder que lo avasalla: el del Estado y el de sus conciudadanos.

El Estado de derecho “justo” lleva a cabo una distribución de los satisfactores que confieren calidad a la vida, o al menos intenta una ampliación de las posibilidades de acceder a ellos. Como cualquier Constitución (incluso las “neutrales” o “no comprometidas”), la ley fundamental mexicana es un proyecto de justicia, pero no de cualquier justicia, como lo sería un modesto reglamento de los tribunales, sino de justicia social, como debe serlo una ley suprema que honre su nombre.

Con esa Constitución se inauguró la relación de las cartas “comprometidas” del siglo XX. Desde luego, no es una Constitución “de profesores”. Su redacción estuvo a cargo de diputados que llegaban del campo de batalla. Esto explica el rumbo que tomó el Constituyente de Querétaro, la autenticidad de las decisiones políticas fundamentales recogidas en la Constitución y la vitalidad de ésta.

Nuestra ley suprema de 1917, reformada profusamente en la forma y en el fondo, se afilia a la idea del Estado de derecho “justo”. Tal es el contenido que propone —justicia individual y social— y que adelante sería recogido, merced a unas reformas de 1982, dentro de los “fines del proyecto nacional”, como dice el párrafo 2 del artículo 26, todavía flamante y a la expectativa.

Si en estos momentos comprometemos nuestras fuerzas, nuestra imaginación y nuestras esperanzas en una revisión del Estado —para reformarlo y reencaminarlo en serio, se entiende, no para consumir modificaciones que dejen las cosas como se encuentran— no podremos perder de vista la función y la presencia de estos valo-

res, que convierten a una organización política en un Estado de derecho. Antes de colocar, con gran premura, cualquier epitafio ceremonioso sobre el Estado construido por la Revolución mexicana, habremos de preguntarnos si éste ya cumplió su cometido en la doble vertiente de la seguridad y la justicia, y si estamos, por lo tanto, en el caso de prescindir del compromiso que contrajo el Estado con la justicia, dando a ésta por resuelta y jubilando los trabajos del poder público, por innecesarios. Es obvio que este gran viraje, únicamente podría sustentarse en una realidad opulenta, o por lo menos favorable. Sólo así podríamos sustituir de plano, juiciosamente, las leyes del Estado por las leyes del mercado. ¿Es esa la realidad que hoy prevalece?

Es cierto que las normas transitorias de la nueva realidad nunca han derogado al Estado social expresamente; pero también lo es que el abandono o la costumbre en contrario pueden consumir una derogación sigilosa. Claro está que no propongo el tema en abstracto, como tema de manual o punto de fe. Aquí sobran los dogmas y faltan las utopías. Me refiero a todo esto como a una cuestión por resolver ahora y aquí, con datos de esta realidad, la única que tenemos a la mano, o más todavía, la única que somos. Dejo a salvo los elementos que imperen en otro momento y en otro lugar. Estos no son el tema de México.

En esta búsqueda de referencias aleccionadoras, también me parece indispensable vincular al Estado de derecho con la democracia, otra de nuestras preocupaciones centrales y constantes. La democracia no es una cuestión externa al Estado de derecho, sino un asunto interno: en ella se mide y define; con ella se explica y justifica. Por eso constituye uno de sus temas nucleares.

Cuando hablamos de la democracia, con la mayor frecuencia estamos pensando y actuando en la regulación de los comicios, el financiamiento de los partidos, la actuación de los organismos electorales, entre otras cosas del mismo género. Por ahí nos distraemos, o por ahí se nos distrae, consciente o inconscientemente. Todo eso es importante, vital inclusive, pero se constriñe a un rostro de la democracia: la “formal”, que es la más vistosa, pero también la menos

profunda. Es, en todo caso, una democracia que no llega al estómago de los ciudadanos ni anima su esperanza. Nuestra reducción de la democracia al problema de los comicios queda de manifiesto cuando insistimos en distinguir, como si fuera razonable y hasta necesario hacerlo, entre la reforma política, por una parte, y la reforma económica, por la otra. Con esta perspectiva incompleta —y por incompleta, errónea— calificamos de reforma democrática sólo a la primera, y olvidamos que el perfeccionamiento de la economía es precisamente una expresión de la democracia, ciertamente la más difícil y seguramente la más anhelada. Obviamente, me refiero al perfeccionamiento de la economía que realmente nos interesa: el que trae consigo justicia. Cualquier otro es parcial e ilusorio.

La democracia formal apareja un sistema para la integración o composición de los órganos del Estado. Entre sus características figuran las siguientes: se expresa en los comicios; se conforma con el desarrollo jurídico-político; es (relativamente) neutral frente al tema del desarrollo económico, social y cultural del pueblo; y se concentra sobre todo —visto el tema desde el ángulo de los derechos humanos— en los derechos civiles de la primera generación y en los derechos políticos.

En cambio, la democracia material, la más ardua, involucra un régimen para la construcción de la sociedad. Sus principales rasgos definitorios son los siguientes: se expresa en el conjunto de condiciones que permiten al ser humano el despliegue integral de sus potencialidades; no se conforma con el desarrollo jurídico-político; su tema fundamental es el desarrollo económico, social y cultural del pueblo; no es neutral en este punto; y se concentra principalmente —observado el tema desde la perspectiva de los derechos humanos— en los llamados derechos de segunda y tercera generaciones.

Me parece que no hay duda en cuanto a la filiación democrática del Estado de derecho construido —o al menos querido— por la Revolución mexicana. Tampoco puede haberla acerca de los factores de ésta. La democracia formal fue su bandera evidente; pero la democracia real fue su motor genuino. Los peones iban por el sufragio efectivo y la no reelección, pero sobre todo por la tierra. Lo mismo los obreros: además

del sufragio, querían cambios radicales en la jornada de trabajo, el salario, la negociación contractual, la suspensión de labores.

La Constitución mexicana aporta una definición de la democracia, que figura entre las decisiones políticas fundamentales de esa carta. Esto aparece en el artículo 3o., el precepto más relevante de la Constitución, porque describe, cuando se refiere a la formación del individuo y por conducto de ésta, los modelos de hombre y de nación que postula. Así cumple la ley fundamental su función como propuesta moral, no apenas como diseño orgánico y reglamento de competencias.

En este marco de reflexiones hay un espacio natural para meditar sobre el acceso a la justicia. Este es el problema, por supuesto, y no solamente la estructura y competencia de ciertos tribunales. Si una Constitución es, en esencia, un proyecto de justicia; si un Estado es, por definición, un agente de la justicia que aguarda el pueblo, la Constitución y el Estado deben ser ponderados, valorados, mejorados desde esa perspectiva precisamente: el acceso a la justicia. En este momento me refiero a la justicia que se promueve en las procuradurías y se administra en los tribunales.

Acceder a la justicia implica una doble consideración. De una parte, un acceso formal; de la otra, un acceso material o real, que debe ser la consecuencia regular de aquél y que es, desde luego, lo que exigen los justiciables, lo que les interesa, lo que les satisface. El acceso formal se atiende con el derecho de audiencia y defensa; pero el acceso material sólo se cumple por medio de una sentencia justa, que consiga —como quieren los partidarios de la equidad aristotélica— la justicia del caso concreto: de veras y pronto. Cada vez que se niega la justicia a un ciudadano —y esas veces suelen ser muchas—, cada vez que un litigante perverso, un patrocinador deshonesto y un funcionario prevaricador se confabulan para frustrar la justicia —y esas confabulaciones son frecuentes—, el Estado de derecho queda en suspenso; su función civilizadora declina; reaparece en la sombra una tentación de violencia.

Hoy se mira con otros ojos a la administración de justicia en el mundo entero. Existe una corriente vigorosa —no sé si también afortunada— que pone a la judicatura en el centro de la escena política y

la obliga a ir más allá de su trabajo tradicional como instrumento para zanjar conflictos individuales. Ahora se quiere que dirima conflictos entre los poderes; entre las instituciones; entre los hombres y la sociedad, en un extremo, y el Estado, en otro. De tal suerte, la justicia se politiza: o mejor dicho, la politización de la justicia crece y adquiere formas novedosas.

En Italia, la operación “manos limpias” derribó las estructuras políticas. Ahí la judicatura actuó como depurador de los otros poderes y de las instancias regulares de la sociedad política: los partidos, principalmente. En Perú las cosas ocurrieron de otro modo, en el fondo y en la forma: la judicatura fue desmontada por el Poder Ejecutivo. Éste practicó, de una manera muy discutible, por decirlo suavemente, la depuración de la justicia. Tales son los extremos sumarios: los tribunales como agentes o como objetos de la moralización.

La reforma del Estado en México ha llegado a la administración de justicia. El problema reside en la manera de llegar, el punto para empezar, las soluciones adoptadas, las alternativas razonables, el horizonte pendiente. En 1994, al calor de una circunstancia electoral, se planteó una reforma profunda en la administración de justicia. Debió ser una gran reforma histórica. No lo fue, sin embargo. Se limitó a ser una modificación grande, numerosa, en ciertos órganos y en determinados procedimientos. La reforma llegó a muchos artículos, pero no caló en muchas vidas.

Esa reforma, que tuvo sus aciertos y sus errores —suponer que sólo hay aquéllos o únicamente éstos equivale a creer que se trata de una reforma “sobrehumana”—, se llevó adelante con una celeridad insólita. No se dio el tiempo para una consulta nacional amplia, honda, polémica. Los juzgadores se recataron: no se escuchó su voz, pese a ser los destinatarios formales de este proceso; fueron, por decirlo de alguna manera, los grandes ausentes. Apenas transcurrieron diez días para que quedara sellada la suerte —y algo más: el texto, en puntos y comas— del cambio en un buen número de preceptos constitucionales. Ese fue el tiempo que transcurrió desde la presentación de la iniciativa en la Cámara de origen hasta la lectura del dictamen que definió las modificaciones.

Ciertamente, la reforma es legítima, porque fue practicada por los órganos y con los trámites que previene la ley suprema. De esto no hay duda. No lo cuestiono. Pero también es cierto que se pudo ampliar ese cimiento de legitimidad a través de una reflexión genuina que pusiera los anteproyectos a la vista de la nación, y de ésta misma solicitara consideración, debate, opinión y decisión. Esto, que pudiera parecer innecesario en la mayoría de los casos, hubiera sido conveniente en éste —por no decir indispensable—, porque se trataba de actuar a fondo sobre una de las funciones centrales del Estado y de transformar, nada menos, uno de los tres poderes por los que el pueblo desempeña su soberanía en el doble plano de la Federación y de las entidades federativas. Si se consulta el trazo de una calle y la instalación de parquímetros, ¿no sería razonable consultar también el trazo de la justicia y la instalación de sus órganos y procedimientos?

En otras ocasiones me he referido a estos cambios constitucionales como una “reforma de la macrojusticia”. Es evidente y deliberado el parentesco de esta expresión con lo que se ha dado en denominar “macroeconomía”. Durante mucho tiempo —hasta que se agotó ese tiempo, estrepitosamente— hablamos de las glorias de la macroeconomía. En ella se habían cifrado nuestras políticas económicas, aunque no aterrizara felizmente en la mesa de las familias, es decir, en la “microeconomía”. Aquellas glorias hipotéticas —tal vez necesarias como sustento de otros desarrollos económicos, tangibles y a escala humana— olvidaban que los hombres y sus familias son unidades microeconómicas, de carne y hueso. Para éstos, la macroeconomía es noticia de prensa, pero no realidad personal y cotidiana.

Algo semejante se puede decir de la justicia. La reforma de 1994-1995 actuó en la “macrojusticia”. Se cifró en el más alto tribunal del país, la Suprema Corte de Justicia —aunque también produjo un extraño fenómeno: la desaparición de ésta durante cerca de un mes—; en la designación de sus respetables integrantes, y en algunos de los procedimientos que se desarrollan ante ella. La reforma actuó, pues, en las alturas. Pero en el valle, donde se localiza el “estado llano” —para decirlo en términos de Revolución Francesa—, donde el pueblo tramita cotidianamente sus litigios, se encuentran otros tribunales, otros juzgadores y otros procedimientos. Ese es el rostro menos exaltado de la

justicia, pero el único que ven los mexicanos cada día cuando se miran en el espejo de esta función del Estado y de estos servicios públicos.

En ese otro lugar, el valle, la llanura, se hallan los organismos que no tocó la reforma. Al menos no los tocó en la primera etapa que aún no concluye. Me refiero a los juzgados municipales, auxiliares, de paz y menores; a los juzgados de primera instancia, mixtos y especializados; a las juntas federal y locales de conciliación y arbitraje; a los juzgados de distrito; a los consejos para menores infractores, ahora convertidos en juzgados penales; a los tribunales agrarios y administrativos; y a los métodos —que pudieran ser tan relevantes— de “desjudicialización” de los conflictos.

Esta es la “microjusticia”. Y ésta es, por lo mismo y para la inmensa mayoría de los mexicanos, la única justicia existente y practicable. Lo es, porque sólo ante ella acuden en demanda de reconocimiento y protección de sus derechos. Los integrantes de esa inmensa mayoría no trasponen las puertas del recinto solemne y estimable que custodian las estatuas de Vallarta, Otero y Rejón, en la ciudad de México; ni promueven controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, que ni siquiera están facultados para esgrimir bajo las nuevas normas de 1995. Ellos acuden a modestas oficinas; y ahí, tras una barandilla o en la frontera de un escritorio, promueven juicios civiles, inquilinarios, familiares, penales, laborales, agrarios, administrativos. Esta es la “justicia menuda”, la “microjusticia”, la justicia, en fin, que alivia o agravia, consuela o abrumba, apacigua o exacerba a millones de justiciables.

Es oportuno mencionar aquí la preocupación que existe por los asuntos de seguridad pública, con sus repercusiones en la procuración y la administración de justicia. Es evidente que esta preocupación debe enfrentarse con acciones serias y profundas en las instituciones de seguridad pública; pero también lo es que esas acciones no son suficientes, en modo alguno. Las raíces del problema no se hallan en el desorden o la ineficiencia de las corporaciones policiales, sino en los males que plagan nuestra sociedad. Reitero lo que afirmé alguna otra vez: una sociedad injusta difícilmente podría ser una sociedad segura. El énfasis en puntos de orden público y organización de la

policía —que es indispensable—, no puede distraernos ni absolvernos del énfasis en el establecimiento de la justicia social.

Por otra parte, los problemas de la seguridad pública y el auge de ciertas formas de delincuencia, particularmente la “delincuencia organizada”, que avanza en el mundo entero, en ocasiones sugieren la adopción de medidas nerviosas y discutibles, que ponen en riesgo lo que hemos avanzado en el respeto a los derechos humanos y la civilización del proceso. Inclusive, ha sucedido que las objeciones acerca de la constitucionalidad de algunos proyectos levantan de inmediato una alternativa intimidante, que se propone como solución para sortear el incómodo escollo constitucional: modificar la Constitución para que las reformas legales no resulten inconstitucionales.

Este no es el camino. No podemos suponer que la Constitución estorba a la seguridad pública. De lo contrario estaríamos dando los primeros pasos en una dirección impredecible. Hoy se reformaría la Constitución en aras de la eficiencia persecutoria; mañana se podría argumentar la eficiencia en otros campos para justificar nuevas reformas constitucionales. Recordemos —aunque creo que no lo hemos olvidado— que la norma constitucional en un Estado democrático es, precisamente, una frontera para la acción de la autoridad. De eso se trata, y es conveniente que así quede.

Se ha dicho que el derecho es el mínimo ético exigible. Se ha sostenido que la primera función de la justicia es la recuperación de la moral en las relaciones entre los individuos. Se ha manifestado que un Estado de derecho debe ser primero un Estado de moral, como requisito natural para ser después, verdaderamente, Estado de derecho; es decir, debe encarnar un sistema que fomente la moralidad en la vida individual y colectiva. Todo esto, si es cierto, convoca a la reflexión sobre la moral pública, el telón de fondo de los trabajos del Estado.

Hablar en abstracto de un Estado de moral, sin afianzar la moralidad en la acción cotidiana de los servidores públicos, es pura retórica; quehacer inútil, que vaga sobre la vida de los ciudadanos, pero no la mejora ni la engrandece. Es verdad que hemos hecho reforma tras reforma de las leyes y las instituciones, y que ahora nos proponemos consumir otras reformas espectaculares para arraigar, por fin,

la moral en el manejo de la “cosa pública”. Pero esas necesarias y nobles reformas, no aseguran por sí solas el destino que deseamos. Un destino que hemos querido por siglos, desde que la ambigüedad en el desempeño de las funciones de gobierno apareció en la Nueva España, por encima de autos y decretos inasibles expedidos para ser acatados, pero no cumplidos.

En fin de cuentas, el Estado y los poderes no existen verdaderamente, salvo en la medida en que existen y actúan los funcionarios, que son la encarnación del Estado y el medio para que despachen los poderes. Por lo tanto, debemos aguardar menos del Estado y los poderes y más de los funcionarios, que tienen en sus manos, de veras, una porción del Estado y una cuota del poder público. Por supuesto, estas reflexiones tropiezan con muchas teorías, más o menos ingeniosas e ilustradas, acerca de qué es el Estado y qué es el poder. Pero se trata, en fin de cuentas, de teorías. Si a un ciudadano, que es un experto espontáneo y escarmentado en asuntos de la política, se le pide que identifique al Estado, difícilmente indicará una ley o un monumento. Apuntará en dirección de un funcionario, con un índice que a veces sólo señala, y en ocasiones también acusa. Este es el genuino juicio político y moral acerca del Estado, aunque no sea propiamente un juicio jurídico que se desenvuelva en el estrado de un tribunal y bajo las formas del “debido proceso legal”.

En consecuencia, la principal ocupación política del pueblo, para que el Estado se ponga al servicio de la moral pública, es cuidar la selección de los servidores públicos. Quizás por eso la idea tradicional de la democracia —importante, pero insuficiente— se concentra en el sistema de las designaciones y las elecciones, que es un régimen de selecciones. Es hora de que nos interese más la selección que la punición, a la que con frecuencia se orientan las promesas de los funcionarios y las tareas de los órganos de gobierno. En fin de cuentas, la punición es un remedio insuficiente y tardío, aunque para desplegarla se monte un complejo espectáculo: el mal se habrá consumado y el espectáculo de la justicia no podrá sustituir jamás a la justicia misma.

En este punto, la clave que asegura el Estado de derecho, la justicia y la moral pública —si acaso hay claves que aseguren todo esto—, o

que por lo menos aligera la distancia que parece separarnos de aquellos objetivos, es la adopción del modelo de funcionario que corresponda a las necesidades y a las esperanzas de la nación, y también, por cierto, a su estado de ánimo. En esto México tiene experiencia histórica. Hay estirpes de mexicanos, deslindados, enfrentados inclusive, que sirven, cada una, a sendos estilos, propósitos, proyectos.

En los primeros treinta o cuarenta años de la vida independiente, México se plagó de personajes providenciales. Estos acuñaron un perfil inquietante, que ora sedujo, ora repugnó a la nación. Los Santa Anna que encarnaban algo de lo mejor y casi todo lo peor que somos, establecieron un modelo de funcionario que pronto puso a la moral pública en fuga y hundió a la nación en bancarrota, no sólo financiera, por cierto. Contra ese estilo ruinoso —el “síndrome de Santa Anna”— conspiró y prevaleció el modelo juarista: revés de la medalla, todo escrúpulo y rigor.

A este género de claves me refiero cuando invoco algún seguro para el Estado de derecho, la justicia y la moral. En él se concentra lo que solemos llamar “virtudes republicanas”, que no son, desde luego, las virtudes de una forma de gobierno, sino las de una forma de vida, proyectada en actos de gobierno. El estilo republicano, que no puede ofrecer al pueblo —nadie podría— el milagro de la abundancia, puede prometerle, por lo menos, el milagro de la dignidad. Y esta no es una hazaña menor. No lo fue hace ciento cincuenta años, cuando el modelo juarista relevó al modelo santannista, y con su talante severo condujo a la nación por desfiladeros que muy poco antes no pudo sortear el santannismo. La incompetencia de éste abismó a la nación; las virtudes republicanas, en cambio, animaron ese nuevo renacimiento a la mitad del siglo XIX.

Concluyo ya. Estado de derecho, administración de justicia y moral pública tienen que ver, a fondo, con el uso del poder. Esta es la más grave prueba que puede enfrentar la nación, y también la más grave que pueden afrontar quienes pretenden servirla. Por eso aludí a estos asuntos como temas críticos. México tiene frentes de trabajo abiertos en toda la línea del horizonte. Tiene viejos agravios, amargas experiencias, expectativas aplazadas, decisiones pendientes. Para

convocar a la nación, persuadirla, movilizarla, es preciso agitar las banderas del cambio. Pero también es indispensable, quizás como nunca antes, establecer de qué hablamos cuando nos referimos al cambio, y actuar en consecuencia: no digo hablar en consecuencia, sino actuar. Tenemos la dorada oportunidad de cambiar en paz.