

ACERCA DE LA DIVISIÓN DE PODERES

Diego FERNÁNDEZ DE CEVALLOS

Naturalmente, quiero agradecer una vez más, el regresar a este Instituto, y de manera muy especial a don Diego Valadés, por su bondadosa invitación.

Les aseguro que yo hubiera preferido estar entre ustedes, por muchas razones, una, egoísta: por aprender y no ocupar el tiempo en exponerles, pero además, por las distinguidas personalidades que están aquí, y que deberían de ocupar este lugar. Pensemos, por ejemplo, en el doctor Carpizo, en el doctor González Schmall, y tantos más, que si los enumero a todos, termino con mi tiempo. De todas maneras, muchísimas gracias.

Desde luego, dejaré por escrito una breve ponencia que no tiene mayor cosa, sobre la división de poderes, pero es algo formal para la memoria del Foro.

Yo deseo aprovechar estos minutos para presentar, para exponer ante ustedes algunas consideraciones que pudieran ser motivo de discusiones y debates próximos.

De entrada les diré que para mí el problema central de todo lo que toca al pueblo, a su vida, a sus instituciones, al poder, a la soberanía, el problema central es el ser humano.

Por una razón muy sencilla: la sociología nos indica, nos enseña, que somos seres sociales, pero la vida se encarga de demostrarnos que somos seres antisociales. Y si no, recordemos con qué frecuencia nosotros violentamos de una manera u otra, en poco o en mucho, leve o grave, las normas mismas de la convivencia.

Yo recuerdo que se comenta ya hace más de dos mil años, si anda bien mi memoria, no vaya a ser que le quite cien años a Juárez, un filósofo, un moralista, excelente, ocupado y preocupado por su pueblo, que trató de elevarlo en sus formas de convivencia, en su moral, en su filosofía para vi-

vir, —me refiero a Confucio— tuvo que reconocer que necesitó vivir setenta años para empezar a controlar y a dominar sus conductas antisociales.

Si ése fue Confucio, imagínense lo que pasa con nosotros los demás.

Yo pienso que el maestro emérito, don Ignacio Burgoa, recientemente fallecido, nos enseñó con mucha claridad que el concepto de división de poderes es ante todo un signo denotativo de la democracia.

Nadie puede entender un pueblo que viva en la democracia y que no viva realmente la división de poderes. Los gobiernos totalitarios, los sátrapas de todos los tiempos y de cualquier signo, tienen una característica: primero, se hacen de la masa y después se deshacen de sus instituciones.

Por eso porque los déspotas que generalmente llegan al poder con apoyos amplios de los ciudadanos, acto seguido por su condición antidemocrática, reducen a los órganos de gobierno y naturalmente a los organismos y a las organizaciones sociales.

Yo pienso que si estamos hablando de la división de poderes, y ya que es un tema que se ha discutido mucho, podemos decir que la teoría clásica del barón de Montesquieu tuvo que ser sobrepasada por la realidad, por una razón que me parece sustantiva.

Montesquieu presenta una teoría que fundamentalmente es rígida y excluyente, acota en marcos muy reducidos los espacios de cada uno de estos tres poderes clásicos, de tal forma que la gobernación, la gobernancia, la gobernabilidad se ven rebasadas porque las fórmulas tradicionales no permiten que las autoridades, que los gobiernos cumplan las funciones que la propia sociedad, que el pueblo les ha delegado.

Por eso estimo que siempre será mejor que tengamos normas flexibles de cumplimiento rígido que normas rígidas de cumplimiento flexible.

Si ustedes ven, la mayor parte de nuestros problemas sociales son porque todos estamos empeñados, sobre todo los políticos, los legisladores, a generar marcos legales, normas jurídicas cada vez más rígidas, y sin embargo no buscamos que una nueva cultura nos haga de un mayor apego a la legalidad. De tal suerte que invertimos los términos, normas rígidas de cumplimiento muy relativo. Así no puede funcionar una sociedad.

Por ello, los tres poderes tradicionales, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, han resultado insuficientes: la gobernancia, la gobernabilidad, son cada día más complejas en la sociedad moderna.

Hay países que inclusive se han dado un tribunal constitucional, especial para materia tan importante en la correlación de los ciudadanos y de

éstos con sus autoridades, pero también tenemos órganos autónomos, que ustedes conocen, aquel que audita, aquel que define y ordena los procedimientos electorales, lo que toca a los derechos humanos y muchos otros.

En México tenemos —ustedes lo saben— el Banco de México, el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el INEGI y posiblemente vengan más.

Son órganos autónomos que tienen un nacimiento en la Constitución. La elaboración doctrinal de estos órganos está por realizarse, al menos así nos lo enseña el maestro Diego Valadés.

Se han elaborado muchas doctrinas sobre cada uno de los tres poderes clásicos, pero estos poderes reales y fácticos necesitan de una elaboración doctrinal más acabada.

Pero si vemos que la división de poderes nace y se justifica en contra del absolutismo, si la división de poderes es un signo denotativo de la democracia y que finalmente se ha llegado a decir que tiene como propósito la división de poderes, debilitar al poder.

A lo mejor es una forma excesiva, porque también se puede decir “acotar”, pero de alguna manera se debilita cada uno de los poderes si tiene pesos y contrapesos para evitar los excesos.

Por eso, en última instancia la división de poderes es ante todo una expresión de libertad.

La gobernabilidad requiere de esa división de poderes y del ejercicio de la autoridad para lograr algo fundamental en la convivencia y en busca de la prosperidad: seguridad. Seguridad en todos los órdenes y seguridad para todos.

La división clásica, a mi modo de ver, también se ha visto afectada por lo que ya mencionaba hace unos minutos el maestro Häberle. La división por el avance de la ciencia, de la tecnología de la globalización, de lo que él llamó federalización y regionalización, ha tenido también modalidades.

Esa globalización y estos cambios llevan a la integración de pueblos y de países, y por eso también tenemos que ahora crecen, afortunadamente con fuerza, los tribunales supranacionales. Esto es una expectativa para que si el mundo bien se globaliza en diversos órdenes, no puede mirarse acotado en sus expresiones legales y por las imparticiones de la administración pública y de justicia a cada uno de los pueblos de la tierra.

Los países han entendido que la integración, en palabras de un líder de nuestro tiempo que en Europa ha tenido momentos particularmente impor-

tantes como es Felipe González, que la integración implica ceder en parte soberanía para poder compartirla y en algunos casos inclusive para rescatarla.

Yo acepto lo que ha señalado atinadamente el doctor Cordon: hablar de soberanía es hablar de lo que cada quien quiera.

Pero finalmente cualquiera de estas connotaciones implica que a veces para preservarla, para retenerla o para rescatarla, se requiere de la integración. Lo demás es cerrarse en un castillo, al margen de un mundo que compete y que devora.

Yo pienso por ello que Felipe González tiene razón cuando nos dice que las decisiones más impopulares aparentemente pueden resultar las que al final sean más aceptables por los propios ciudadanos.

Yo pienso que México y los mexicanos debemos aprender lo que han hecho otros países; claro está, defendiendo nuestra soberanía, nuestras tradiciones, lo que muchas veces se llamaba en el pasado el alma nacional, pero sin duda, tenemos que buscar en el campo del derecho —repito—, preservando esos valores, la integración a comunidades supranacionales. Mirar hacia fuera sin miedo, sin complejos y competir.

Más que muchos cambios en nuestras leyes y en nuestras instituciones, lo importante, se los aseguro, es que seamos capaces de cambiar una cultura para cumplir con la ley y para fortalecer a las instituciones.

Por mi parte, de manera muy breve, quiero plantear dos preocupaciones que de alguna manera tocan, aunque sea tangencialmente el problema del poder y de su división.

Yo creo que ante la insuficiencia y la incapacidad, de los problemas que vive la sociedad y el poder establecido o, dicho de mejor manera, ante la insuficiencia e incapacidad de los gobiernos, de los gobernantes y de sus instituciones, para poder enfrentar la inseguridad, el desempleo, la pobreza, y tantos otros flagelos, proliferan ya en muchas partes del mundo, ideas que pueden tener una explicación, pero que puedan resultar de algún peligro.

Pensemos, por ejemplo, cómo frente a problemas no resueltos, que agravan a la sociedad, se buscan rápidamente fiscalías especiales. Si no creemos en la institución del Ministerio Público como tal, pongamos un fiscal especial; si no creemos en las autoridades encargadas de investigar el pasado, hagamos comisiones de la verdad. Si estamos inconformes con los partidos políticos, démosles fuerte, en todos los foros, porque para eso está la

sociedad civil, y sobre todo presentándose como organizaciones no gubernamentales.

Detengámonos un minuto simplemente para recordar, con mucho respeto para esos organismos, muchos de ellos de buena fe, y muchos de ellos serviciales a la sociedad, como con frecuencia se trata de rescatar el poder, que está en las instituciones y en los gobiernos y el que no cumple a cabalidad para hacerlo suyo la propia sociedad a través de organismos no gubernamentales.

Desde la sola definición encontramos que ya se están afirmando en una contradicción. Se están definiendo por lo que no son, no gubernamentales, y entiéndanme, porque con el gobierno no se puede.

Si esto sigue proliferando, vamos mal. Yo creo que por más que sea el lastre que padece una sociedad, y que viene de mucho tiempo, por más que haya carencias que no deben esperar más, por más que estén fallando instituciones fundamentales en México como en todas partes del mundo, tenemos que apostar a la fuerza de los ciudadanos, no para cambiar todas nuestras instituciones, sino para fortalecerlas.

Esto quiero que sea, sobre todo para los jóvenes universitarios, un mensaje central.

No se vayan con el “canto de las sirenas” de que hay que cambiar toda nuestra Constitución para hacerla quién sabe cómo.

No se vayan con la idea de que hay que tomar de otros países todo lo que todavía no tenemos aquí, a pesar de que hay algunos países cuyos cambios ya están teniendo su reversa, porque no les han funcionado.

Apostemos mejor a una nueva cultura donde el hombre apueste a sus instituciones.

Como decían en el pasado, de aproximadamente hace setenta años: el hombre, el ser humano, es patria que pasa, y la patria, hombre inmortal.

Y si queremos estar modificando todo a la luz de pensamientos, sobre todo de los políticos, podemos perder un tiempo que es fundamental para resolver los grandes problemas sociales.

Con patriotismo constitucional, como nos decía el expositor que minutos antes en esta mesa estuvo con nosotros, con patriotismo constitucional, debemos apostar a una mejor cultura que fortalezca la idea de nuestra nación, la identidad nacional, pero con apego a la ley aprender del mundo, estudiar mucho y trabajar en serio.

Por último, brevemente me refiero a otro poder que hoy más que nunca, por razones científicas y tecnológicas, está siendo el poder de los poderes: el de los medios de comunicación y hoy las grandes decisiones del mundo se toman vía medios de comunicación.

De ninguna manera puede negarse que lo que México ha avanzado en los últimos tiempos, que lo que hemos logrado de avance democrático y de modernización, ha pasado por los medios de comunicación. Sin duda para mí, regatearles este mérito, sería mentiroso e injusto, pero nadie puede negar que con frecuencia están por encima de las instituciones, y que eso no puede seguir.

A mi modo de ver, nadie puede estar, por grave que sea la situación, en contra de nuestras leyes y en contra de las instituciones, y a veces van más allá, para generar una opinión pública y que en este país con frecuencia de absuelve o se condena por un juicio popular. Esto conlleva a la desintegración social.

Tenemos que buscar en todas las formas, que sea una institucionalización de nuestra vida.

Nosotros pasamos en un instante. Todo lo que se diga de cada uno de los que estamos aquí, va a ser historia, pero México podrá permanecer como país fuerte y ganador, en la medida en que vayamos generando una cultura de la ley y de esta manera fortalecer el Estado de derecho y a nuestras instituciones.