

Participación del Autor

*Diego Valadés**

* Es Licenciado en Derecho por la Universidad Clásica de Lisboa y por la Facultad de Derecho de nuestra Máxima Casa de Estudios, y Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid.

Fue Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Consejero del INAP del 2002 al 2007 y Embajador de México en Guatemala. Es miembro de diversos organismos científicos, literarios y de derecho. Fue condecorado con la Cruz del Mérito a la Investigación Jurídica por el Supremo Consejo de la Asociación Nacional de Abogados; con la Cruz del Mérito Legislativo y la Presea Norma Corona Sapient, por los derechos humanos.

Entre los cargos administrativos que ha ocupado se desempeñó como Director General de Difusión Cultural, Abogado General y Coordinador de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México; Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Procurador General de la República y Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros cargos.

Ha escrito más de doce prestigiadas publicaciones en derecho de México y ha formado parte de más de diez academias de derecho y universidades de México y América Latina. Es autor de diversos artículos y libros.

Gracias Manuel por tu generosa presentación, muchas gracias querido presidente por esta invitación para mí muy valiosa, muchas gracias a ustedes por estar aquí presentes y muchas gracias queridos y estimados amigos que han hecho un comentario sobre mi trabajo relacionado con la parlamentarización de los sistemas presidenciales.

Muchos de los colegas, amigos, compañeros aquí presentes hacemos lo mismo: escribimos, y sabemos lo que esto significa: noches de insomnio, días de fatiga, vacaciones pospuestas, a veces hasta discretos conflictos conyugales, pero todo vale la pena, por lo menos en mi caso lo vale, si haber trabajado muchas horas, e haber invertido realmente un esfuerzo que, en lo que a mí toca, fue un esfuerzo importante, otros lo hacen con más facilidad, ha servido para llegar a estar aquí con ustedes y para poder comentar este trabajo ante la presencia de quienes tanto respeto y quiero y voy a personificar en este caso en la regia persona de Don Jesús Rodríguez y Rodríguez, gracias Don Jesús por estar aquí.



Acompañaron en el presídium a Diego Valadés, de izquierda a derecha: Enrique González Casanova, Arturo Núñez Jiménez, José R. Castelazo, Jorge Márquez Muñoz, y Jesús Rodríguez y Rodríguez.

He venido tomando nota de los comentarios que han hecho mis amigos, por fortuna ya se acabó esta edición y aquí estoy preparando todas las correcciones que ya están trabajándose para la segunda edición.

¿En qué sentido van las enmiendas o correcciones o los puntos finos? En muy buena medida en lo que aquí se ha dicho, los he escuchado con atención y, esencialmente este ejercicio del derecho comparado, a lo que se refirió de manera tan elocuente como suele hacerlo siempre don Arturo Núñez, efectivamente es un gran laboratorio acompañado, como suele hacer también este joven, brillante y prometedor académico de la UNAM, don Jorge Márquez, por el ejercicio de la política comparada también.

El tema de la parlamentarización de los sistemas presidenciales se inscribe en algo que voy a tratar de ilustrar de la manera más gráfica posible. Miren, se habló en la presentación, lo hizo Enrique González Casanova, de democracia y de república, no siempre es fácil establecer la distinción entre democracia y república, en lo particular, en lo personal, he querido identificar, a partir del análisis, de las instituciones, algo en lo que me acompaña con frecuencia Daniel Barceló, de las instituciones del Estado arcaico.

¿Dónde están los elementos distintivos de la democracia y de la república? Nosotros hemos estudiado en los textos clásicos, comenzando por el de Aristóteles, las constituciones de la *polis* griega y, por lo general, tomamos como referencia, también gracias a Aristóteles, antes a Platón y después a otros comentaristas, hasta llegar al propio Polibio, a Atenas y Esparta.

Pues bien, lo importante es que las nuevas investigaciones, porque se sigue trabajando asiduamente sobre el Estado arcaico, han identificado ya, es un grupo de trabajo de unos constitucionalistas e historiadores y politólogos daneses, 45 en total, quienes han identificado mil 35 *polis*.

Aristóteles hace referencia en la política y en los comentarios a la constitución de Atenas, a más de cien constituciones pero, evidentemente, Aristóteles sabía menos de su tiempo de lo que sabemos nosotros, así ocurre, como seguramente dentro de cien años, o quizá menos, se sabrá más de nuestro tiempo de lo que sabemos nosotros, por lo menos sabrán qué pasó realmente en 2006, si es que se preservan los archivos, si no se destruyen las boletas electorales, por ejemplo.

El caso es que son mil 35 las ciudades-Estado identificadas, en su mayoría con constituciones propias, algunas tenían constituciones trasladadas, incorporadas. La globalización, y esto es una mala noticia para los globalizadores, realmente se practicaba hace 25 siglos. Así pues, ver la democracia en Grecia es un ejercicio importante para que sepamos de qué se trata.

Pero luego ¿por qué fue la república? ¿cuáles fueron los signos distintivos? Bueno los signos distintivos podemos encontrarlos en muchas cosas, cada autor puede encontrar su propio esquema clasificatorio. El que yo entiendo y me funciona es el que aplico, digamos, es que la democracia es el conjunto de instituciones que tienen relación con el origen y la titularidad de los órganos del poder. Y la república es el conjunto de instituciones que tiene relación con el ejercicio del poder. Esto es lo que construyeron los romanos que fueron bastante más prácticos, si bien menos creativos, desde el punto de vista de la gran concepción del Estado.

Pero es que ellos ya recibieron el Estado construido, el Estado democrático y lo mejoraron, porque conservaron los sistemas electorales pero las *comitias centuriata* funcionaban de una manera mucho más eficaz, el sistema aleatorio al que tanto exaltaba Aristóteles.

Pero hicieron algo más, por eso construyeron una república, porque crearon instrumentos de seguridad jurídica, ahí es donde los políticos de la *polis* y los juristas de la república se ensamblaron y este es el tema que me ha interesado explorar.

Quien trabaja derecho privado, sabe que lo más importante de un contrato no es el contenido relacionado con el objeto del contrato, lo importante no es la casa y el precio, no son las prestaciones y contra-prestaciones, lo importante son las garantías que el propio contrato establece para obligar al cumplimiento de las partes y para solucionar el eventual fenómeno de que alguien entre en conflicto con la otra parte, esto es la seguridad jurídica es el conjunto de instrumentos que permiten resolver el conflicto cuando el conflicto se presente, y entonces se consigue estabilizar los sistemas institucionales.

Esto es lo que nos legaron los romanos, esto es lo que ha construido el Estado moderno, primero con las constituciones, que fueron eso, y después con diferentes instituciones que permitieron atender las urgencias y apremios de una sociedad cada día más compleja.

En la actualidad, el sistema constitucional mexicano es uno de los muy pocos que no prevén los mecanismos de solución del conflicto, como sí lo prevén todos los estados a los que yo hago referencia aquí, que son cerca de 50, incluyendo, como fue señalado por mis dos amigos que hicieron el comentario, algunos sistemas autoritarios ¿por qué? Porque en Vietnam, Cuba, Corea, China, el Estado ha preferido configurar una serie de instrumentos, como es el caso de Siria, de Egipto y de Irán, para evitar tener que resolver los conflictos por la vía extrema a la que el Estado puede echar mano: la acción coactiva, han buscado antes de la acción coactiva la acción compositiva.

Nosotros tenemos un Estado absolutamente despojado de los instrumentos que permiten la acción por la vía de la composición del conflicto. Si señala bien don Arturo Núñez las expresiones de Sartori, acaso habría que agregar que antes había hiperpresidencialismo ahora hay hipo presidencialismo, pero el problema está en que el Presidente no se ha dado cuenta. El problema es que no se ha dado cuenta de esto, de que la Constitución le sigue dando una gran cantidad de facultades y las sigue ejerciendo.

Por ejemplo, la Constitución dice que el presidente elabora el Plan Nacional de Desarrollo y lo hace él solo, sin el concurso de los órganos de representación política del país, y ¿dónde está la función hipo presidencial? Está en que ejerce la función nada más que encuentra un vacío en su entorno porque no hay el apoyo mayoritario del Congreso para hacer viable esa decisión, entonces tenemos decisiones vigentes pero no decisiones que puedan ser consideradas positivas. Esta es la distinción entre vigencia y positividad en el derecho. ¿De qué sirve que algo esté en vigor si de todas maneras no se aplica?

Y este problema de la positividad del ordenamiento político mexicano es el que no se advierte y hay que cambiar, por tanto, las reglas del juego constitucional del arreglo institucional, del acomodo institucional para que, efectivamente, lo que se postula se cumpla.

Aquí nos recordaba el Senador Núñez esa vieja expresión de Jaime I de Castilla “obedézcase pero no se cumpla”, tenía un sentido, justamente ya preludiaba de alguna forma esta organización descentralizada del poder, ¿por qué aceptó y planteó, cuando extendía las cartas forales Jaime I de Castilla “obedézcase pero no se cumpla”? Obedézcase en el sentido de que se tome como referente, como paradigma, como objetivo a alcanzar, pero que cada quien, en cada comunidad foral haga lo que, de acuerdo con las facultades que se le confieren, resulte más conveniente para ellos.

Esta versatilidad del derecho castizo del siglo XIV o principios del XV, es una muestra también de conocimiento de la realidad, es la forma que permite esa interacción entre la construcción normativa y la conducta positiva de los agentes, los destinatarios de la norma.

Nosotros tenemos aquí un vacío, el vacío de las normas de convivencia que permitan la eficacia en el ejercicio de la función política de nuestras instituciones. Estamos, hasta donde se ve,

en un proceso en el cual no hay en este momento visos de un proyecto inmediato como lo decía el Senador, ya el decreto correspondiente, la ley que establecía la comisión, y los objetivos de la comisión para la reforma del Estado ya concluyó el 13 de abril y ahora nos encontramos con que, efectivamente, hubo importantes avances, pero seguimos teniendo la necesidad de las reformas.

Las reformas son cuestionadas hoy, como fueron cuestionadas en su tiempo, las reformas correspondientes al ejercicio democrático del poder, cuando Porfirio Díaz dijo “no podemos votar porque los mexicanos no sabemos cómo” estaba incurriendo en lo que los lógicos llaman una petición de principio. Claro, cómo íbamos a saber votar si nunca lo habíamos hecho, entonces como no sabíamos votar no podíamos ejercer el derecho a votar y como no podíamos ejercer el derecho a votar, pues nunca votaríamos y estábamos dentro de un círculo vicioso.

En términos institucionales, tenemos que preguntarnos ¿qué es primero? La reforma de la norma o la reforma de la conducta y, en el caso mexicano, nos hemos encontrado con que muchas veces la norma ha ido por delante de la conducta. Primero tuvimos leyes electorales y luego fuimos aprendiendo a votar.

Así, hay instituciones que pueden ser aplicadas, inclusive sin reformas, perdonen la redundancia, formales de la Constitución, algunas prácticas parlamentarias podrían llevarnos a un ejercicio saludable de la relación entre gobierno y Congreso.

Es importante añadir a esta reflexión, agradeciendo mucho las observaciones que hicieran y repito, los comentarios que van a enriquecer este trabajo. Aquí hay que distinguir entre lo que clasifico como “controles suaves” y “controles duros” en cuanto a la relación de control político entre gobierno y Congreso.

Los “controles suaves” son fundamentalmente las comparecencias o presencia de los ministros en el Congreso, en cualquiera de

sus Cámaras, y las preguntas, las interpelaciones están en el umbral entre lo suave y lo duro, apuntan hacia el endurecimiento. Y los “controles duros” son fundamentalmente confianza, censura y disolución.

La práctica institucional, esto es algo a lo que todavía no me referí en este trabajo, pero vendrá en el siguiente, es que los controles que más efectos producen, lo que mejor estabilizan los sistemas, son los “controles suaves” ¿por qué? Porque mejoran la calidad de los gobernantes en todos sentidos, porque en la medida en que el legislador aprenda a preguntar, cosa que efectivamente no sabe, no hablo de todos los legisladores pero cuando un legislador le presenta a un ministro 20 preguntas de golpe, le da 30 salidas; cuando nada más le hace una pregunta a veces no le deja ni una salida, porque una pregunta sí tiene que ser contestada, 20 preguntas, imposible.

Estos “controles suaves” educan al controlador y educan al controlado y mejoran la calidad del controlado. Podemos estar seguros de que la mitad de los señores que están en el gabinete, no es una cosa peyorativa, simplemente así es el hecho, no resistirían estar cada 15 días ante las cámaras, respondiendo preguntas de los legisladores, independientemente de que se les impugnara o no, de que se le hiciera juicio político o no, de que se les denunciara su venalidad o no, no resistirían, la presión de la cámara y la presión de los medios, porque se les vería la tartamudez mental de que son pacientes, ellos inocentes y nosotros pagamos sus problemas de incompetencia, la calidad del político mejora cuando la exposición ante el órgano de control es continua así sea sólo, repito, para contestar preguntas, porque solamente eso ya demanda información y criterio y, desde luego, prestancia para poderse enfrentarse a una Cámara demandante de información.

Estamos pues ante un proceso de cambios indispensables, nuestro gran problema con relación a los cambios es que tenemos esa especie de dilema del prisionero ¿quién pide más? Si yo pido A y

pido poco, puedo correr el riesgo de que pida uno B que pida más que yo y entonces me haga ver pequeño en la dimensión de mi exigencia y eso me afecte ante mi feligresía.

Ese dilema del prisionero trasladado al dilema del dirigente político, del dirigente social y del dirigente académico, es un dilema muy complejo, por eso nos encontramos con que casi todos competimos, por lo general, en pedir más, en ser más rigurosos, en ser más exigentes, cuando de lo que se trata es de avanzar, así sea una micra.

Yo quiero reiterar mi agradecimiento a Manuel Quijano que demostró fundamentalmente su calidad de muy afectuoso amigo con las expresiones de bienvenida, quiero reiterar mi agradecimiento profundísimo por esta nueva oportunidad que me da el Presidente José Castelazo, esta es una nueva experiencia para mí en esta, repito, siempre entrañable institución, quiero agradecer a todos ustedes que me hayan permitido darles este tiempo para hacerles estas reflexiones, pero en especial reitero mi gratitud a quienes me han dado muy buenas orientaciones con sus comentarios para preparar esta segunda edición que espero tener muy pronto y, fundamentalmente, para que podamos ir viendo que las instituciones, efectivamente, pueden generar cambios importantes en la coerción social.

Para concluir voy a señalar tres ejemplos ocurridos recientemente, de los cuales ustedes están enterados.

- 1) Conflicto político en Pakistán, homicidio de la señora Benazir Buto, elecciones accidentadas, sacudimiento de la opinión internacional en contra del Presidente Musharraf, cómo se desembocó, cómo se solucionó el conflicto y se garantizó la gobernabilidad. El nuevo Primer Ministro, y es un sistema presidencial duro, es el candidato del partido de la señora Buto, a quien Mucharraf había mantenido arbitrariamente, sin procesar, en la cárcel durante 6 años, sale de la

cárcel, es elegido diputado y pocos meses después, esto fue el 23 de marzo, el Presidente tuvo que entregarle la jefatura del gabinete y, acto seguido, este nuevo jefe del gabinete ex-carceló a todos los magistrados del tribunal constitucional que también estaban en la cárcel por órdenes presidenciales y ¿qué ha pasado? Que Musharraf sigue en el poder y que Pakistán eludió una guerra civil.

- 2) Elecciones en Kenia, en diciembre, mil 500 muertos entre diciembre y abril, 250 mil desplazados, guerra civil, el Presidente tiene que designar como jefe de su gabinete al candidato presidencial a quien le robó las elecciones, según el decir de ese candidato presidencial ¿qué pasa en Kenia hoy? Tranquilidad.
- 3) Haití, un proceso intenso de desorden social, en este caso por carencia de alimentos, y quien encabeza el proceso social de indignación por la falta de alimentos por los precios crecientes, fue designado anteayer, Primer Ministro por el Presidente de Haití. La solución del conflicto está dada.

La composición de las instituciones permitía esto, no se trata de una invención, se trata de un proceso que está funcionando y que se está traduciendo en ahorro de vidas, en preservación de libertad, en garantía de desarrollo social, en equilibrio humano, en confianza, en reinstitucionalización de los procesos de vida colectiva. Eso es algo que, por fortuna, tienen otros países. Yo creo como todos ustedes, que también nosotros, 110 millones de mexicanos, merecemos algo semejante.