

Estado de Derecho y su impacto en las finanzas de las empresas

ROBERTO DEL CUETO LEGASPI

Proemio

Elaboré el presente documento a partir de la edición de una serie de escritos de mi puño y letra en los que he trabajado en los últimos cinco años, adoptando una posición crítica frente a la falta de seguridad jurídica que caracteriza el estado de derecho de nuestro país. Tomando en cuenta que los organizadores de la Ponencia IMEF 2003 me asignaron el tema “Estado de Derecho y su impacto en las finanzas de las empresas”, decidí empezar con algunas reflexiones generales acerca de los conceptos de Estado de Derecho y de seguridad jurídica para ubicar el tema. A continuación hago un diagnóstico general crítico sobre distintas situaciones que denotan las deficiencias en materia de seguridad jurídica que padecemos estos días y que afectan seriamente los derechos de propiedad y los procesos de inversión en nuestro país. Posteriormente reflexiono sobre las posibles causas que motivan el deficiente Estado de Derecho que tenemos en México, para terminar comentando la visión que algunos de nuestros gobernantes expresan públicamente sobre estos temas.

Estado de Derecho

Si se mira con cuidado lo que se dice sobre el Estado de Derecho y se analizan las declaraciones que formulan algunos funcionarios públicos, puede aseverarse que muchas personas no comprenden lo que es el Estado de Derecho; que algunos gobernantes, aunque digan estar

comprometidos con la idea de alcanzar un auténtico Estado de Derecho, en realidad no lo están; que para algunos gobernantes el mejor de los mundos es arrogarse la facultad, no prevista en nuestro sistema jurídico, de ser ellos quienes decidan cuándo y a quién sí se le aplican las normas jurídicas, con la consiguiente oportunidad a los abusos y a la corrupción que tal situación implica necesariamente.

Atendiendo a ello no está de más recordar los enunciados fundamentales a los cuales se reduce el Estado de Derecho tradicional, mismos que pueden expresarse como sigue:

- Supremacía de la ley, siempre y cuando la misma proceda del órgano facultado para expedirla;
- Un extenso catálogo de derechos reconocidos en favor de los particulares, a fin de que éstos mantengan una esfera de actuación ausente de intervenciones estatales. Es decir, un conjunto de derechos públicos subjetivos de los ciudadanos, otorgados y protegidos por la Constitución, como garantías individuales, los cuales integran la parte dogmática de la propia Constitución; y
- Un sistema de división de poderes, en el que exista un control recíproco entre órganos, impidiendo así que alguno de ellos prevalezca sobre cualquiera de los otros dos. Esto es, la vigencia efectiva en la vida del Estado del principio de separación de poderes, de tal manera que se dé un verdadero equilibrio en la estructura y funcionamiento del poder público, sobre la base de mutuas limitaciones, mediante frenos y contrapesos.

De estas premisas generalmente aceptadas, es posible desprender que en la actualidad el Estado de Derecho en un país democrático también implica:

- a) Una Constitución, de preferencia estricta y rígida, que sea la norma suprema y la raíz de todo el ordenamiento jurídico del Estado;
- b) La sujeción de la administración pública al principio de legalidad, conforme al cual ningún órgano del poder público puede tomar una decisión que no esté de acuerdo con una disposición

- general dictada con anterioridad. En otras palabras, que toda la actividad del Estado debe realizarse de conformidad con el derecho;
- c) Un gobierno representativo del pueblo, emanado del sufragiouniversal obligatorio y de procesos electorales que garanticen una libre y auténtica participación popular en la integración de los órganos gubernamentales;
 - d) La existencia de un marco jurídico que proporcione seguridad a los miembros del Estado en sus diferentes relaciones;
 - e) Una opinión pública organizada y capaz de expresarse sin coacción, mediante órganos apropiados (prensa, publicidad, medios masivos de comunicación, etc.);
 - f) Un sistema apropiado y eficaz de recursos jurisdiccionales y administrativos para la defensa de los particulares frente a las arbitrariedades del poder público y para resolver las disputas que surjan entre los propios ciudadanos;
 - g) Mecanismos eficientes para detectar oportunamente irregularidades en el funcionamiento de las dependencias gubernamentales y la determinación de sanciones proporcionadas a la gravedad de las faltas que cometan los funcionarios públicos;
 - y
 - h) La convicción generalizada de la necesidad de respetar el Derecho y, en casos de conflicto, eficacia de los órganos jurisdiccionales para dirimir esos conflictos, contando con el respaldo de las autoridades administrativas para llevar a sus últimas consecuencias las sentencias que dicten tales órganos jurisdiccionales, llegando al extremo del uso de la fuerza cuando sea necesario.

Seguridad jurídica

Para entrar en materia, es pertinente asentar la urgencia para un país como el nuestro de alcanzar y mantener mayores tasas de crecimiento económico, a fin de mejorar los niveles de satisfacción de las necesidades materiales de una población creciente. Es por ello que, en las actuales circunstancias, resulta conveniente que todas aquellas personas que tienen la capacidad de influir en las decisiones que

afectan la vida nacional y que se encuentran interesadas en impulsar el desarrollo económico de nuestro país, en beneficio de los más necesitados, dejen a un lado tantas discusiones estériles y se aboquen a descifrar con precisión cuales son los factores que generan o impiden tal crecimiento económico.

Quienes se dedican con seriedad al estudio de la Economía, reconocen que la primera piedra con la cual se construye una economía de mercado conducente a un acelerado desarrollo, no es la disciplina fiscal, ni los planes económicos o las políticas industriales, sino lisa y llanamente la seguridad jurídica. La evidencia que corrobora tal afirmación, es la experiencia de aquellos países que catalogamos como desarrollados, en los cuales encontramos como denominador común, la certidumbre que ofrecen a sus agentes económicos, mediante un aceptable Estado de Derecho y procedimientos judiciales confiables para la resolución de disputas.

La seguridad jurídica es el saber a qué atenerse. Es decir, el contar con una legislación adecuada que garantice los derechos de los gobernados, así como una autoridad con los recursos necesarios y la disposición para aplicar la ley en forma expedita, aun recurriendo al uso de la fuerza en caso necesario, con el propósito de respaldar a dichas personas cuando sus derechos estén amenazados o conculcados.

Cuando se goza de seguridad jurídica, los agentes económicos deciden invertir gracias a la certidumbre que les brinda ese respaldo. Asimismo, las entidades financieras pueden cumplir eficientemente su cometido como intermediarios entre el ahorro y la inversión, aumentándose su contribución al desarrollo económico. En contraste, cuando la seguridad jurídica es imperfecta, se desalienta la inversión y se obstaculizan seriamente los procesos de otorgamiento y recuperación del crédito, en demérito del incremento de la producción y el empleo.

Reflexionemos brevemente acerca de estos cuestionamientos:

- ¿Quién, por ejemplo, invierte en terrenos sin la seguridad de poder defender lo que le pertenece ante una invasión?
- ¿Quién adquiere o construye casas para arrendamiento, sin la seguridad de poder recuperar sus propiedades en caso de falta de pago de las rentas?

- ¿Quién presta para la construcción y/o adquisición de vivienda nueva, sin contar con el recurso de la ley y de los tribunales en caso de falta de pago?
- ¿Quién establece un negocio, paga renta, impuestos y contribuciones de seguridad social, si se tolera que a la puerta de su negocio otro comerciante se establezca en plena calle sin pagar renta ni impuesto alguno?
- ¿Quién se involucra en proyectos para la realización de obras públicas, tales como la construcción de aeropuertos o carreteras, si ante la protesta ruidosa de unos cuantos ciudadanos inconformes el Gobierno revierte expropiaciones y cancela proyectos de inversión?

Es evidente que las decisiones de inversión asociadas a procesos como los apuntados en estos cuestionamientos, dependerán en gran medida de la eficiencia del régimen jurídico vigente en el lugar en el que se adopten. En otras palabras, el número de personas dispuestas a invertir su capital en la creación de nuevas empresas, aumentará en la medida que mejore la eficiencia del régimen jurídico. De igual manera, se otorgará con normalidad el crédito para actividades tales como la construcción de vivienda, que genera un importante incremento de la producción y el empleo.

Desafortunadamente hoy en día en México, en la aplicación de la ley y en los procesos judiciales, se presentan una serie de situaciones que no son propias de un Estado de Derecho, vulneran cotidianamente la seguridad jurídica y, por ende, la confianza tanto de los inversionistas, como de los administradores de las empresas e intermediarios financieros, poniendo en peligro una de las condiciones fundamentales, si no es que la más importante, para alcanzar el desarrollo.

Comentaré algunos ejemplos a continuación:

a) Respeto a la propiedad privada

No es inusual enterarse en estos días sobre invasiones a terrenos, casas habitación e inclusive reservas ecológicas. Lo que sí es noticia es enterarse que los legítimos propietarios, cuenten con el respaldo oportuno e incondicional de las autoridades para recuperar la

posesión de sus bienes. Hemos llegado al extremo de leer en la prensa inserciones pagadas por empresas, “agradeciendo” a las autoridades por regresarles la posesión de terrenos de su propiedad.

La presión que origina la sobrepoblación, aunada a la complacencia de ciertas autoridades que “regularizan” acciones de este tipo, han incentivado su proliferación. De no actuarse con firmeza en un aspecto tan delicado como lo es el respeto a la propiedad privada, la multiplicación de casos puede volverse políticamente inmanejable y vulnerar seriamente las posibilidades futuras de desarrollo económico.

Permítanme tomar un ejemplo de la vida real para patentizar lo anteriormente dicho. El 6 de junio de 2003 en el Periódico Reforma aparecieron dos notas sobre las invasiones de la Reserva de la Biosfera de Montes Azules, en el estado de Chiapas. En la primera de ellas se comentan los temores de algunos funcionarios públicos por el “riesgo inminente” de que haya más invasiones y que “los sospechosos de querer invadir la reserva se dicen zapatistas y han manifestado que lucharán para repeler su inminente desalojo de la selva tropical... propiedad de los indios lacandones”.

En la segunda nota se informa que “los 30 choles desalojados (del mismo lugar) en diciembre pasado... no quieren tomar posesión de las 90 hectáreas de tierra que les consiguió la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) hasta que no les cumplan una nueva condición: la construcción de 5 casas”.

Esta breve reseña refleja algunas razones de nuestra situación actual. Sin pretender soslayar la pobreza en la que viven muchos habitantes de Chiapas, ni el desigual reparto de riqueza que padecemos, pienso que la manera en que se enfrentan problemas como el de las invasiones de tierras, son un claro ejemplo de lo que no debemos hacer. Fórmulas como las que se utilizan en estos casos, empleadas desde gobiernos anteriores, a lo único que conducen es a nuevas y cada vez más graves violaciones a la ley, que quedan impunes. Ello por los incentivos perversos que generan las políticas seguidas por el propio gobierno para atender este tipo de asuntos y otros semejantes, todo lo cual hace cada vez menos eficaz nuestro sistema legal.

Más aun, sin dejar de insistir en que no ignoro los sufrimientos de los mexicanos involucrados en estos acontecimientos, pienso que estas políticas en lugar de atacar las causas de la pobreza que agobia a

muchos mexicanos, lo que en realidad hacen es alejarnos de la posibilidad de alcanzar algún día nuestro desarrollo económico y social. Permítanme ir por partes para tratar de explicarme.

En el caso que nos ocupa, estamos una vez más ante una flagrante violación a la ley y a los derechos de propiedad de los dueños de esas tierras, violación que es enfrentada por las autoridades no mediante la aplicación de la ley al caso concreto, haciendo cumplir ésta como es su responsabilidad, sino estableciendo pláticas, mesas de conciliación, acuerdos negociados o como quiera usted llamarle. En otras palabras, las autoridades responsables deciden no aplicar la ley que protege la propiedad privada. Prefieren transitar por el camino que consiste en buscar una “solución negociada”. La autoridad teme ejercer el mandato que tiene conferido de acuerdo con la Constitución Política y las leyes que de ella emanan. Temen recurrir al uso de la fuerza legítima que monopolizan gracias al mandato que les hemos otorgado todos los mexicanos.

Como resultado de esas negociaciones, a los invasores que han violado la ley flagrantemente en perjuicio de los indios lacandones, tanto o más pobres que los primeros, se les regalan 90 hectáreas de tierra apta para el cultivo. Además, los beneficiados deciden no tomar posesión de ellas hasta que les construyan casas. Esta última solicitud de los invasores, así como el “riesgo inminente” de nuevas invasiones por grupos zapatistas y de otras banderas, resultan fácilmente explicables.

Efectivamente, el mensaje que envía la autoridad cuando sigue políticas como las descritas en casos de invasión de tierras es claro. Invada usted el terreno que elija. La autoridad, dada su condición de pobreza, ya descartó de antemano el uso de la fuerza legítima en su contra y, por lo mismo, vendrá a negociar con usted la forma de darle algunas hectáreas de tierra cultivable para su subsistencia y, de ser posible, hasta casas les construirá. Con tal mensaje implícito, no es de extrañar que existan “riesgos inminentes” de más y más invasiones.

Cabría entonces considerar lo siguiente. Si existen medios para dotar de tierras a los invasores ¿Por qué no dárselas antes de que delincan para obtenerlas? También procedería considerar que si no hay recursos para dotar de tierras a todos los pobres necesitados de este país, no parece justo sólo dárselas a quienes han delinquido para

obtenerlas. Una vez más, lo que hacen políticas públicas del corte descrito, es incentivar el delito.

Pero lo más importante es que no existe evidencia alguna de que negociar la aplicación de la ley con los que invaden reservas ecológicas, impiden la construcción de aeropuertos, comercian en la vía pública con mercancía robada o de contrabando o, siendo maestros, se manifiestan año tras año por semanas y semanas en la Ciudad de México, lograremos erradicar la pobreza que agobia a más de la mitad de los mexicanos. Y lo más triste es que ahora tenemos gobiernos electos democráticamente y, en estos temas, las cosas siguen igual o peor que antes.

En contraste, lo que podría demostrarse es que uno de los pilares del desarrollo económico de los países que han logrado erradicar la pobreza, es su respeto a la ley y a los derechos de propiedad, así como un eficaz sistema de impartición de justicia, contando en todo momento con una autoridad imparcial y comprometida, de veras no de dientes para afuera, con la aplicación irrestricta de la ley, sin reparar en la gravedad de la falta, ni en las condiciones del sujeto que la cometa. Es en este tema, probablemente, donde un gran número de mexicanos no nos ponemos de acuerdo.

b) Empresas informales

En nuestro país hay una economía formal y otra informal, es decir, por una parte, empresas que se sujetan a la ley, pagan impuestos, las cuotas del IMSS, del INFONAVIT y el SAR e invierten en inmuebles o los rentan para realizar sus actividades y, por la otra, empresas que no se sujetan a la ley, no pagan impuestos, ni contribución alguna y usan la vía pública para realizar sus actividades. Por ejemplo, hace no mucho tiempo nos enteramos por la prensa que el 50% de las bebidas alcohólicas que se expenden en el país, son adulteradas o carentes del registro gubernamental. Igualmente vemos que en la calle se expenden todos los días productos piratas o que ostentan marcas sin autorización del propietario. Es evidente la competencia desleal que enfrentan las empresas formales.

Tolerar la ilegalidad, incentiva su proliferación. ¿Con qué autoridad moral puede el gobierno impedir que más personas realicen

actividades informales, si existe un número importante de empresas que así operan cotidianamente? Conforme pasa el tiempo, aumenta la cantidad de empresas informales y se dificulta la solución del problema por razones políticas.

No puede hablarse de un Estado de Derecho cuando las leyes dejan de ser de aplicación general, a criterio de las autoridades encargadas de hacerlas cumplir. Recuérdese que la generalidad es uno de los atributos esenciales de la ley y las autoridades no tienen la facultad para determinar en qué casos no aplicarla. Si una ley no es adecuada hay que reformarla o derogarla, pero mientras esté vigente no queda más que aplicarla.

La tolerancia o complacencia de las autoridades federales y locales a conductas de innumerables ciudadanos que a todas luces están fuera de la ley, va en aumento en nuestro país. Según informes que ha dado a conocer la prensa, México ya tiene el triste honor de ocupar algunos de los primeros lugares entre todos los países del Mundo en la venta de copias piratas de discos compactos de música, de cintas de video y de otras mercancías semejantes.

Desafortunadamente estamos igual en otras materias, como es el caso del comercio ambulante, de las normas de tránsito de vehículos y, como se ha hecho más que patente, de lo que ocurre dentro de algunas cárceles del país. Efectivamente, los medios de comunicación nos informaron en agosto de 2002 del increíble y sorprendente caso de un penal de Tijuana conocido como “El Pueblito” en el que se presentaban una serie de conductas que rayan en lo increíble. En ese penal se permitió a algunos presos (los que tenían recursos para pagar suficiente *mordida*) construir casas con toda clase de comodidades, vivir con sus parejas e hijos, los cuales salían diariamente a las escuelas locales, comprar toda clase de artículos en las tiendas y acudir a restaurantes operados dentro de esas instalaciones.

Todo lo anterior mientras otros presos (los que no tenían dinero para pagar sobornos), vivían en condiciones infrahumanas al grado de que algunos de ellos pernoctaban a la intemperie. Un caso así sólo puede explicarse, por una parte, en un ambiente de alta corrupción de los responsables de administrar ese penal y, por la otra, en función de una tolerancia a la ilegalidad que debe haberse gestado a lo largo de muchos años. Esta situación es un claro reflejo de que en

nuestro país, aunque algo ande perfectamente mal, puede suceder que ninguna autoridad haga nada, hasta llegar a situaciones fuera de toda proporción.

Lo único rescatable de esta lamentable experiencia es que ha demostrado que cuando se quiere, se puede combatir la ilegalidad si se actúa con decisión y sin miramientos de afectar intereses creados al amparo de conductas fuera de la ley. Efectivamente, como también lo apreciamos cuando estas noticias se dieron a conocer, gracias a un operativo montado por la Policía Federal Preventiva y las policías locales, bien pensado y coordinado, fue posible, en solamente unas horas, terminar con una situación que nunca debió haber ocurrido y que se toleró por las autoridades responsables durante demasiado tiempo.

Sin embargo, existen en nuestro país algunos otros casos de situaciones semejantes a la ocurrida en “El Pueblito” que no se atienden ni corrigen adecuadamente. Se trata también de situaciones que ocurren todos los días a ciencia y paciencia de las autoridades encargadas de aplicar la ley, pero que toman la decisión, no autorizada por el derecho, de no hacer valer la ley, permitiendo con ello que estas conductas proliferen a extremos inconvenientes.

Es el caso, por ejemplo, de la tolerancia a la piratería y al ambulante. Hace poco asistí a una reunión en Palacio Nacional y la impresión que uno recibe al salir del edificio más importante del país es impactante, hay ambulantes expendiendo toda clase de productos (piratas y robados) precisamente a las puertas de ese edificio, que es nada menos el que alberga las oficinas del Presidente de la República. Es admirable que las personas que acompañé a esa reunión, que fueron a informar al Secretario de Hacienda de sus planes para hacer una importante inversión en nuestro país, no salieran corriendo y prefirieran llevarse sus recursos a otro lugar en el que se respete el Estado de Derecho.

Acerca de tales conductas realizadas fuera de la ley, desafortunadamente no se actúa con toda la amplitud y fuerza necesarias para erradicarlas de la manera que se hizo en el caso del penal de Tijuana. Lo que se ve es que de cuando en cuando se montan “operativos” para, por ejemplo, decomisar discos compactos de música o productos importados ilegalmente. Debe reconocerse que a últimas fechas estos “operativos” han sido más frecuentes y efectivos. Sin embargo, no es claro si ello se hace para acallar las protestas de los productores

e importadores legítimos de esos productos o para realmente tratar de resolver el problema definitivamente. Habremos de esperar algún tiempo para saberlo.

Al respecto, no paso por alto la dificultad de solucionar en la práctica problemas tan complejos como los comentados en esta nota, dado que se trata de situaciones toleradas por mucho tiempo, lo cual ha incentivado a que cada vez haya más personas que deciden dedicarse a estas actividades, al grado de que en la actualidad una parte muy importante de la población depende para su subsistencia de los ingresos obtenidos por la realización de actividades informales o, mejor dicho, ilegales.

c) Impartición de justicia

El marco institucional, es decir las reglas del juego, constituyen un elemento fundamental de la competitividad del sector empresarial. Si tal marco es inadecuado, transmite costos a la sociedad a través de las empresas. Un ejemplo es la impartición de justicia en relación con la banca; si el sector público no puede proveer justicia con eficiencia, los bancos no pueden cobrar oportunamente los créditos a su favor, incrementándose sus costos, situación que se ve reflejada en mayores tasas activas que serán pagadas por el resto de los acreditados.

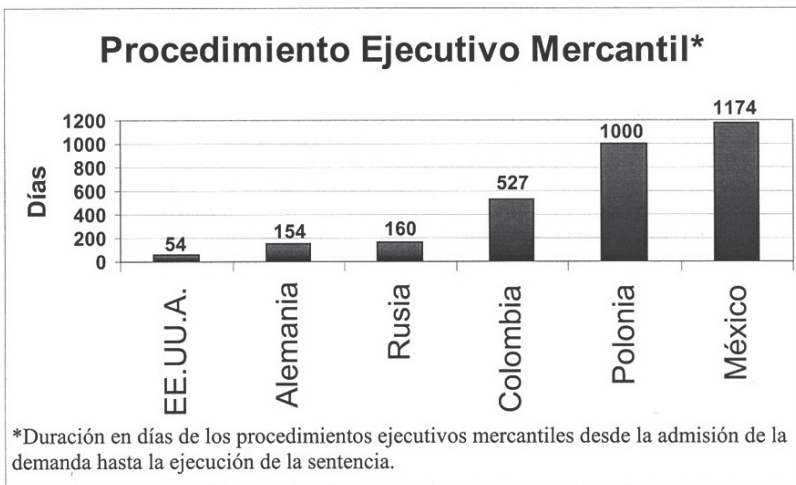
Al respecto, cabe señalar que no todos los ciudadanos son deudores, y que, entre los que si lo son, unos sí pagan y otros no lo hacen. Entonces, cuando se impiden u obstaculizan los procedimientos de cobro forzoso, se privilegia a unos cuantos en perjuicio del resto de los ciudadanos, los cuales no usufructúan bienes o servicios adquiridos con recursos ajenos, sin haberlos pagado.

Atrás de situaciones como las descritas, amparado por una pretendida equidad social, se encuentran ineficiencias y fenómenos de corrupción, así como el deseo de ciertas autoridades o grupos, de “defender a los desprotegidos” y, de esta manera, evitar conflictos sociales. Aun cuando la intención de algunos sea buena, sus efectos a medio plazo son desastrosos y terminan por causar más mal que bien a toda la sociedad y, principalmente, a aquellos que se pretende ayudar.

Efectivamente, actitudes como las descritas representan un trato injusto e inequitativo en contra de las personas que sí cumplen con

sus obligaciones. Además, es incuestionable que los costos en los que se incurre por la dilación en la aplicación de la ley, así como en los procedimientos judiciales de todo tipo terminan siendo pagados por otros o por todos nosotros, lo cual también es inequitativo.

Para confirmar lo expuesto en las anteriores líneas, consulté dos estudios. El primero de ellos intitulado *Administración de justicia en México, indicadores en materia mercantil e hipotecaria* elaborado conjuntamente por el ITAM y el despacho Gaxiola, Moraila y Asociados, S.C. El segundo bajo el título *Courts*, en el que participaron Lex Mundi y el Institute of Corporate Governance de la Universidad de Yale, auspiciado por el Banco Mundial. Ambos trabajos arrojan, entre otras, cifras de la duración de los procedimientos ejecutivos mercantiles en distintos países del Mundo. La confrontación de tales indicadores, colocan al sistema de administración de justicia de nuestro País en una situación deplorable al ser comparados los tiempos que duran los procesos y su ejecución con los de otros países. En base a los datos obtenidos elaboré la siguiente gráfica que demuestra contundentemente lo que hasta ahora he sostenido en este apartado.



Consecuencias de la tolerancia

Respetar las opiniones, prácticas o costumbres ajenas, especialmente las políticas y religiosas, aunque sean contrarias a las propias, es una virtud encomiable. Desafortunadamente, en nuestro país hemos llevado la tolerancia al extremo de disimular o, peor aun, consentir conductas ilícitas, transformando la tolerancia en vicio.

La tolerancia de las autoridades federales y locales frente a conductas como las descritas en este documento, que a todas luces son violatorias de la ley o de disposiciones administrativas, más que una virtud, en realidad se ha convertido en un vicio de graves consecuencias, entre otras, por las razones siguientes:

- En tanto que la ley es general y, por tanto, debe aplicarse por igual a todos los mexicanos, sin distinción alguna, al tolerar la ilegalidad se segrega a los mexicanos en dos grupos. En el primero nos encontramos aquellos que si nos instalamos sin derecho a vivir en el jardín de nuestro vecino, no pagamos nuestros impuestos o si nos robamos la luz, vamos a dar a la cárcel; si dejamos de pagar la luz, nos la cortan; si vendemos productos de contrabando o piratas o bien rompemos a propósito las ventanas de un establecimiento comercial, también nos meten a la cárcel, o bien si no cambiamos las placas de nuestros autos, pagamos la tenencia o no cumplimos con la verificación, nos detienen y mandan nuestros autos al corralón.

En el otro grupo, por contra, se encuentran aquellas personas que, no obstante que cometan esos mismos delitos o bien violan las mismas leyes o reglamentos administrativos, a la vista de la policía y demás autoridades, no van a dar a la cárcel, no se les imponen multas, ni se les corta la luz, gracias a que las autoridades encargadas de aplicar la ley deciden tolerar las conductas de estos otros ciudadanos.

- Sucede así que al atribuirse la autoridad injustamente la facultad de decidir a quienes se tolera que incumplan con las normas jurídicas y a quienes no se les toleran tales violaciones, en

lugar de que sea la ley la que regule lo que debe suceder, es un funcionario público el que, a su criterio, toma esta decisión. En otras palabras, la ley deja de ser de aplicación general, perdiendo una de sus condiciones más importantes.

Algunas personas sostienen que tolerar ciertas conductas ilegales, como sucede en el caso de los invasores de tierras y reservas ecológicas, así como de los “ambulantes”, es justificable por razones de índole social. En otras palabras, para ayudar a los pobres. También se tolera que ciertos manifestantes destruyan bienes de propiedad particular o incluso las rejas de alguna Secretaría de Estado, para no “caer en provocaciones”. Sea esto cierto o no, la realidad es que tolerar la ilegalidad propicia la corrupción, ya que al fin de cuentas, son los funcionarios públicos y no la ley, quienes en última instancia deciden a quien sí se le tolera que viole la ley y a quien no, a cambio, en no pocos casos, de una módica contribución para mejorar las finanzas personales del funcionario en cuestión.

De igual manera, tolerar protestas violentas termina por impedir obras públicas tales como la construcción de aeropuertos internacionales.

- El problema no termina ahí. Sucede también, como es natural, que cuando las personas advierten que se puede actuar fuera de la ley con impunidad, proliferan estas conductas. Es decir, día con día hay más y más personas que realizan actividades ilegales o protestas violentas, lo que hace que cada vez sea más difícil, por razones políticas, dar solución a estos problemas.
- Todos entendemos que si una conducta indeseable es reprimida adecuadamente, utilizando los medios que el derecho ofrece para ello, existe la posibilidad de que tal conducta no proliferare ilimitadamente. Por el contrario, si una conducta indeseable se tolera impunemente, la proliferación es inevitable. Máximas tan simples parecen no poder entenderse, lo que ha dado por resultado que las actividades ilegales hayan llegado en nuestro país a extremos preocupantes. Cuando unos cuantos violan la ley, es factible corregir la situación. Cuando son miles y miles las personas que actúan fuera de la ley y esta situación

se mantiene por largo tiempo, la corrección del problema se torna difícil si no es que imposible.

No importa que algunas de estas violaciones parezcan de poca monta. Si no asumimos una actitud correcta frente a toda violación a la ley o a un simple reglamento de tránsito, nunca gozaremos de un auténtico Estado de Derecho.

Cuando la autoridad se arroga la facultad de tolerar la ilegalidad, además de privar a la ley de una de sus características fundamentales, que es la de ser de aplicación general, fomentar la corrupción e incentivar la proliferación de conductas fuera de la ley, se producen otros efectos inconvenientes, a saber:

- La seguridad jurídica implica la certeza de saber a que atenerse, es decir si se actúa conforme a la ley o en contra de ella, se conocen cuáles serán las consecuencias. Implica también la certeza de saber que se cuenta con una autoridad dispuesta a castigar cualquier violación de la ley y tribunales ocupados de dirimir en forma expedita los conflictos de interés o las disputas que surjan entre los ciudadanos o entre éstos y la administración pública.

En contraste, en los sistemas de gobierno que toleran la ilegalidad la seguridad jurídica no está presente, ni los efectos benéficos que la misma produce. Pongamos por ejemplo el caso de un comerciante. Si decide actuar dentro de la ley sabe dónde puede comerciar, qué puede vender, cuáles son las contribuciones que debe pagar y tiene la seguridad de que nadie puede impedirle que se dedique a esa actividad.

En cambio si ese mismo comerciante decide actuar fuera de la ley, no sabe dónde puede comerciar ya que ello dependerá del “permiso” que le otorgue algún líder de ambulantes y de la actitud que adopte el inspector supuestamente encargado de evitar que se comercie en la vía pública. Tampoco tiene la seguridad de cuáles serán las contribuciones a su cargo, debido a que su monto no está determinado en alguna ley y, por lo mismo, quedarán sujetas al humor o la voracidad del líder y del funcionario implicados. Es un sistema normativo diferente en el que la ley queda de lado y es sustituida por la voluntad de los funcio-

narios encargados de hacerla cumplir. En esta dimensión, lo que diga o deje de decir el Congreso de la Unión o la Asamblea Legislativa poco importa, ya que la ley ha dejado de aplicarse.

- Cuando la autoridad tolera la ilegalidad, con el tiempo se generan una especie de “derechos adquiridos informales”, los cuales son hechos valer o defendidos por sus titulares mediante el uso de la fuerza, la cual es aplicada, no por el gobierno como supone el derecho, sino por los propios ciudadanos que actúan fuera de la ley. En otras palabras, poco a poco regresamos a la ley de la selva, de la cual algunos de nosotros pensábamos que ya habíamos salido. Efectivamente, cuando se tolera que algunas personas hagan de las actividades ilegales su medio de vida, cada vez se hace más difícil corregir la situación creada, lo cual genera una especie de “derechos adquiridos informales”, colocando a la autoridad frente a un problema difícil de resolver. Si súbitamente la autoridad pretendiera limitar esas actividades, dejaría sin sustento a muchas familias.

Asimismo, si alguna persona pretende perturbar esos “derechos adquiridos informales” será agredido por los titulares de tales derechos. Estas personas, en realidad no son titulares de derecho alguno. No obstante, podemos imaginar lo que le sucedería a quien pretendiera colocar su puesto en el mismo lugar en el que otro comerciante ambulante ha comerciado por varios años, por más que este último comerciante, como ya señalé, en realidad no tenga derecho a ocupar ese sitio.

Corrupción

Algunos de los “operativos” que se llevan a cabo en el Barrio de Tepito de la ciudad de México, para descubrir y decomisar mercancía pirata o introducida ilegalmente al país, han permitido entender hasta donde ha llegado la corrupción en nuestro país y cuán difícil será erradicar este pernicioso problema.

Como ya lo comenté en párrafos anteriores, en nuestro país se expenden a diario en la vía pública toda clase de productos en flagrante

violación a diversas leyes, en razón de que: *i*) se venden en la calle, la cual es de dominio público y, por tanto, no susceptible de apropiación por particulares; *ii*) se etiquetan con marcas registradas, sin autorización de sus legítimos propietarios; *iii*) se trata de reproducciones de obras musicales o de películas, sin pagar regalías a sus autores; y *iv*) son mercancías introducidas ilegalmente al país o, peor aun, que han sido robadas a sus fabricantes para después venderlas en el llamado comercio informal.

Esta práctica ha proliferado a tal extremo y por tanto tiempo que ya nos hemos acostumbrado a ella. Las autoridades parece que también se han acostumbrado a hacer poco por resolver esta situación, sólo de cuando en cuando nos ofrecen un “operativo” para aparentar que les preocupa el problema y que tratan de hacer algo para remediarlo. Para juzgar lo anterior basta citar lo escrito por dos reporteros del periódico *Reforma* luego de sendos “operativos” tepiteños:

Como todos los días, antes del enfrentamiento y del ‘estado de sitio’ que sufriera el barrio de Tepito, los vendedores ambulantes y establecidos abrieron sus negocios para expender desde ‘tinta china’, ‘yumbina’, películas porno, fayuca, todo tipo de mercancías pirata, robada, nacional o de contrabando, así como drogas.

El segundo apareció apenas el 20 de octubre próximo pasado y en el se dan a conocer cifras alarmantes. Tan sólo en uno de esos operativos fueron decomisados, entre otras mercancías, 255 toneladas de zapatos tenis y 3 toneladas de discos vírgenes.

Otro aspecto que se pone de manifiesto en estos operativos es la participación de integrantes de distintas corporaciones policíacas en la protección de quienes se dedican a realizar estas actividades ilícitas. En parte, la reacción violenta de los comerciantes se explica por el hecho no sólo de la pérdida de los recursos invertidos en la adquisición de estas mercancías, sino también por que se sienten traicionados, ya que en algunos de esos operativos participan las personas que cotidianamente los extorsionan para hacerse de la vista gorda.

La violencia también se explica porque resulta difícil sostener la validez de “operativos” de ese tipo, cuando el comercio de mercancía pirata, de contrabando o robada ocurre todos los días a lo largo y ancho del

país, sin que las autoridades actúen para resolver el problema. Incluso pasados los “operativos” todo vuelve a la ilegal normalidad. Aunque es sabido que la costumbre contraria a la ley no puede derogar ésta, la realidad es que acostumbra.

En el mes de octubre de 2000, apareció en la prensa un reportaje muy interesante sobre la venta de mercancías en la ciudad de Monterrey introducidas de contrabando al país. Al reportero le bastaron unos cuantos días para identificar las camionetas que introducen esas mercancías de manera ilegal, los lugares en los que compran la mercancía en Estados Unidos de América, las aduanas por las que pasan y cuanto le dan de mordida a los encargados de “vigilar que esto no suceda”, con lo cual quedó demostrado que si las autoridades en realidad quisieran resolver este problema podrían hacerlo.

Para algunos de nosotros la ley refleja las decisiones de nuestros representantes populares, mediante las cuales se establecen las reglas con base en las cuales desarrollamos nuestra actividad para tratar de alcanzar el bien común. Para otros en cambio, señaladamente en el caso de algunas autoridades, las cosas no parecen ser así, puesto que en lugar de ver a la ley como una regla de conducta a ser observada por todos, más bien la ven como una oportunidad de obtener beneficios personales, razón por la cual se frotan las manos cada vez que se promulga una nueva ley, ya que ello les da oportunidad de aprovecharse de la situación, extorsionando a los infractores.

Las secuelas de esta situación, son altamente inconvenientes. ¿Quién, por ejemplo, decide qué comerciantes callejeros serán tolerados en la vía pública y cuáles no? ¿Si un comerciante callejero tiene tiempo comerciando en algún lugar, algún otro tiene “derecho” a desplazar al primero y ocupar su lugar en la calle? ¿Cuántas personas pueden agregarse diariamente a estas actividades? Como la ley no puede solucionar estos conflictos, los mismos se resuelven a balazos, trancazos o con mordidas. Por otra parte, dado el tiempo que estas actividades llevan desarrollándose en las calles, a ciencia y paciencia de las autoridades e incluso con su complicidad ¿Genera esta situación algún derecho en favor de quien realiza estas actividades? La respuesta a esta pregunta es negativa, pero cómo explicárselo a una persona que ha hecho de esta actividad su medio de vida por tanto tiempo, de cara a una autoridad que no cumple su obligación de hacer cumplir la ley.

La herencia que dejaremos a nuestros hijos es pésima y lo peor es que revertir estas tendencias no va a ser una tarea sencilla.

Libertad de reunión y a manifestarse

El ejercicio de la libertad de reunión y a manifestarse, puede generar un conflicto entre quienes ejercen estos derechos y quienes ven afectados los propios por la conducta de los manifestantes, sin que autoridad alguna asuma la responsabilidad de conciliar a tales intereses.

Entre los muchos problemas que no se están solucionando ni se ve para cuándo podamos contar con autoridades dispuestas a hacerlo, indudablemente se encuentra el consistente en que las personas que se reúnen para manifestarse en la vía pública, al ejercer su derecho afectan impunemente derechos de otros habitantes de la ciudad, tanto o más importantes que aquéllos.

Estos manifestantes causan daños en propiedad ajena, penetran violentamente a la sede del Congreso de la Unión, destruyen las rejas de la Secretaría de Gobernación, bloquean innecesariamente las vías de comunicación, pernoctan en la vía pública, pintan todo lo que encuentran a su paso y satisfacen sus necesidades fisiológicas en la calle; conductas con las cuales afectan seriamente el tránsito de personas y vehículos y llegan incluso a impedir que los negocios localizados en las inmediaciones de los lugares en los cuales establecen sus centros de operación y pernocta, puedan desarrollar normalmente sus actividades. Además, son incontables las horas-hombre que se pierden cotidianamente en los embotellamientos que provocan estas protestas.

Todo esto sucede a ciencia y paciencia de las autoridades que se dedican más a cuidar a los manifestantes que a preservar los legítimos derechos de los habitantes de la ciudad y de los empresarios que se ven afectados por estas actividades. A las autoridades de la Ciudad de México, les ha dado ahora por señalar que si el motivo de la protesta es un asunto federal, ellas nada pueden hacer para remediar la situación.

Estos problemas se han visto agravados en la medida que pasa el tiempo y parece que ninguna autoridad está dispuesta a intervenir para solucionarlos y también porque en la capital de la República ahora tenemos un Jefe de Gobierno del Distrito Federal elegido por voto directo, de un partido político distinto al partido en el que milita

el Presidente de la República, así como titulares de las Delegaciones de diversos partidos políticos elegidos también por voto directo. Con lo cual ha surgido el pretexto esgrimido por las autoridades locales de no solucionar los problemas ocasionados por manifestantes que protestan por asuntos federales.

Nadie discute que dentro de los derechos civiles y políticos del ciudadano, se encuentra el de reunirse pacíficamente y manifestar las ideas que se desee, con objeto de exigir el reconocimiento de un derecho o de hacer mudar de opinión a la autoridad. Sin embargo, también es cierto que ello debe hacerse sujetándose a las restricciones previstas en la ley relacionadas con la seguridad nacional, la seguridad pública, así como al respeto de los derechos y las libertades de los demás, principalmente las de tránsito y las de trabajo.

Al respecto nuestra Constitución señala, al consagrar el derecho a la libre manifestación de las ideas, que la misma no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en los casos en que se ataque a la moral, los derechos de terceros, se provoque algún delito o se perturbe el orden público.

En el año de 1999 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó la Ley de Justicia Cívica, la cual estableció que no se considerará como infracción a esa ley el legítimo ejercicio de los derechos de expresión o manifestación de las ideas, de asociación o de reunión pacífica, siempre y cuando se ajuste a los términos establecidos en la Constitución Política y en los demás ordenamientos aplicables.

Asimismo, se estableció que es infracción cívica impedir o estorbar de cualquier forma el uso de la vía pública, la libertad de tránsito o de acción de las personas en la misma, siempre que no exista permiso ni causa justificada para ello, entendiéndose que existe causa justificada siempre que la obstrucción del uso de la vía pública, de la libertad de tránsito o de acción, sea inevitable y necesaria, no constituya en sí mismo un fin, sino un medio razonable de manifestación de las ideas, de asociación o de reunión.

Esta ley señala finalmente que tratándose de infracciones flagrantes a sus normas, como las que atestiguamos cotidianamente, la policía presentará en forma inmediata al presunto infractor ante el juez cívico, extremo que muy rara vez atestiguamos y, en todo caso, sin resultado alguno.

Es evidente que en el ejercicio del derecho a manifestarse en las vías públicas de la Ciudad de México: *i)* no se respetan las normas establecidas al efecto en la Constitución Política y en la Ley de Justicia Cívica, puesto que tal ejercicio se hace afectando innecesariamente derechos de terceros, contra lo que establece expresamente la Constitución y esa Ley, perturbando el orden público; *ii)* que la ley no prevé que en caso de que el motivo de la protesta sea un asunto federal, ello autorice a las autoridades del Distrito Federal a dejar de corregir las infracciones flagrantes a la ley, como argumenta el Gobierno local; *iii)* que la ley no está siendo aplicada al caso concreto, como es obligación de las autoridades hacerlo; y *iv)* que como ocurre generalmente con nuestro derecho positivo vigente, la ley no prevé sanciones aplicables a las autoridades que se abstienen de cumplir sus funciones.

Algunas razones adicionales

¿A qué se debe el deficiente Estado de Derecho que padecemos? ¿Por qué son interminables los procedimientos judiciales? ¿Por qué no pagan los deudores? ¿Por qué es tan tortuoso lograr el desalojo de un inmueble arrendado? ¿Por qué tenemos la impresión de que las cosas empeoran cada día?

a) Obligación natural

A lo largo de este documento he insistido en la necesidad de que el Gobierno cumpla con su función de aplicar la ley, sancionar al que la viole y, cuando sea necesario, recurrir al uso de la fuerza. Al respecto, algunas personas opinan que el uso de la fuerza debiera ser el caso extremo, ya que una sociedad debe aspirar al cumplimiento espontáneo de la ley y las obligaciones, porque así debe ser, sin necesidad de que la autoridad se vea forzada a utilizar la fuerza para que las cosas funcionen correctamente.

Por ejemplo, antes que forzar a un deudor a cumplir sus obligaciones, debiéramos aspirar a que la gente comprenda que si asume una obligación, ésta debe ser cumplida sin necesidad de llegar al extremo de tener que utilizar la fuerza pública para conseguirlo. Ello sin abandonar la posibilidad de exigir por la fuerza el cumplimiento

de las normas u obligaciones, pero sólo como un último recurso para los casos de excepción y no como la regla general a ser aplicada en todos los casos.

El impulso para cumplir con nuestras obligaciones, con los reglamentos de tránsito y con las disposiciones de las leyes que nos rigen, debe surgir de nuestra conciencia y sólo en segundo término del miedo a la sanción. Como sociedad, estamos fracasando en entender e inculcar estos principios.

b) Ética procesal

En este documento también he criticado la incapacidad del poder judicial para impartir justicia expedita. A este respecto, me parece que debemos reconocer que no todo es culpa de los jueces, sino también de los abogados litigantes que, al representar los intereses de sus clientes, no siguen un comportamiento ético apegado a las normas morales.

Se olvidan que, de acuerdo al Código de Ética de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, es su deber *i)* obrar con probidad y buena fe, sin inventar o desnaturalizar los hechos, ni truncar o falsificar documentos y *ii)* abstenerse del empleo de formalidades y recursos innecesarios, así como de una gestión puramente dilatoria que entorpezca injustamente el normal desarrollo del procedimiento. El abogado debe saber Derecho; pero principalmente debe ser un hombre recto.

Es incuestionable que la conducta de muchos abogados litigantes no se ajusta a estos principios y que ello también contribuye a la dilación de los procedimientos judiciales. En esto también nos asomamos al fracaso.

c) Incumplimiento de la ley

También he sostenido que las autoridades se han arrogado la facultad de decidir cuándo, cómo y a quién aplican la ley, sin estar facultadas para ello y que la impunidad incentiva nuevas violaciones. A este respecto, cabe insistir que al darse cuenta los potenciales violadores de la norma, que las posibilidades de ser procesado por ello son tan remotos, cada vez hay más personas que deciden actuar fuera de la ley. Además, la proliferación de las violaciones dificulta volver a la normalidad.

El respeto a la ley y la actitud de los gobernantes frente a esta situación, deja mucho que desear. Basta salir a las calles de la ciudad de México para comprobarlo. Todos los días vemos que delante de las autoridades y sin que éstas hagan absolutamente nada para remediarlo: los microbuses hacen paradas en medio de las avenidas o en la lateral del Periférico, no del lado de la banqueta sino del camellón, poniendo en grave peligro a los pasajeros; que aun cuando se prohíbe la entrada de camiones al Periférico, los mismos circulan por éste a todas horas; que los autos se estacionan en lugar prohibido y el policía recibe propina por permitirlo; que los comerciantes “disque” ambulantes proliferan por toda la ciudad; etcétera, etcétera, etcétera.

Se dirá que las mencionadas son violaciones menores, que debemos preocuparnos de evitar secuestros, asesinatos en vía pública y las violaciones en los microbuses. Sin embargo, mientras no entendamos que la autoridad tiene que hacer que la ley se respete, sin importar la gravedad de la falta, para de esta manera hacer patente su compromiso con la aplicación de la ley, tampoco se evitarán los grandes delitos. No hay principio o norma alguna que sostenga que sólo hay que sancionar las faltas graves. Lo que sí queda claro es que una sociedad que permite a sus autoridades dejar impunes las infracciones menores, no tiene autoridad moral para exigir a sus gobernantes que se sancionen los delitos graves, puesto que de facto les está dando a éstos la facultad de decidir cuándo, cómo y a quién debe aplicarse la ley.

La realidad es que en nuestro país se viola la ley y no se sanciona a los infractores. El Estado, que debe dirigir la lucha contra el delito por medio de la pena, renuncia a su aplicación, provocando con ello que las faltas proliferen. Esta es una situación que ocurre todos los días en nuestro país y pocos parecen estar preocupados de las consecuencias.

Las penas deben ser impuestas por el Estado para conservar el orden público. No importa a cual doctrina se suscriba usted para justificarlas: vengarse del delincuente, defender a la humanidad, defender a la sociedad o conservar el orden público. Lo importante es no soslayar la culpabilidad del infractor, so pena de inundarse de delinquentes. Lo verdaderamente trascendente, que a muchos nos trae inquietos, es bajar la criminalidad. Sin embargo, nuestros gobiernos renuncian al único recurso que da la ley para tratar de resolver este problema, que es castigar a los culpables.

Al respecto, en el año de 1999 en medio del gran problema que se suscitó con motivo de la crisis bancaria de aquellos años, un querido exbanquero central dijo que “cuando se hace conciencia de que uno puede pecar sin tener el castigo correspondiente, se propicia una actitud irresponsable, que en el caso del sistema financiero tiene un costo inmenso”. Por su parte, un reconocido catedrático escribió refiriéndose a la huelga de la UNAM ocurrida en el año de 1999, que “la experiencia de 1968 ha hecho que los estudiantes sean prácticamente intocables, no importa la cantidad de arbitrariedades y los actos delictivos que cometan. El gobierno les permite violar las leyes y atentar contra los derechos privados de propiedad, por lo que saben que pueden actuar con impunidad”.

Estas personas al igual que algunos otros, percibimos que la política del gobierno consiste en tolerar la violación impune de la ley, provoca que las violaciones proliferen.

En el caso de la UNAM las autoridades universitarias, procediendo conforme a las normas que rigen a esa Universidad, tomaron una decisión, la cual no gustó a un grupo de estudiantes. Sobrevino una huelga prolongada y no obstante que el rector aceptó retractarse, la huelga se mantuvo por meses y meses. Es pertinente recordar lo anterior, en virtud de que en ese conflicto, así como en otros que han afectado a esa Universidad, las autoridades no se han puesto del lado del respeto a la ley y la imposición de sanciones a sus infractores.

Por el contrario, como lo han hecho en otras ocasiones, las autoridades universitarias se preocuparon de dejar muy claro que ninguno de los paristas, entre quienes seguramente se encontraban personas que habían violado la ley, serían sancionados en forma alguna. Se insistió también que se haría todo lo posible por evitar que los alumnos que no habían asistido a clases por la huelga, perdieran el semestre. Es decir, mucha política y nada de sanciones, ni siquiera académicas. Prácticamente lo único que faltó es que las autoridades universitarias ofrecieran algún reconocimiento académico a los estudiantes paristas y doctorados *honoris causa* a quienes los acompañaron en las barricadas.

Aun cuando los que “dominan” la política dicen que lo correcto es mucho diálogo y nada de fuerza, actuar de esta manera hará aun más intocables a los estudiantes y condenará al fracaso los futuros intentos

de lograr la transformación de esa Universidad en una auténtica máxima casa de estudios, por el nivel académico general de sus egresados y no por el tamaño de los subsidios federales que recibe.

Otro asunto, el de los autos “chocolates” ocurrido en esa época, se parece bastante al anterior. Cuando las autoridades descubrieron las primeras introducciones ilegales de autos a nuestro país, no actuaron con la oportunidad, diligencia y firmeza que el caso ameritaba. Por lo que uno pudo enterarse por la prensa, se entiende que algunos líderes, ligados a organizaciones cercanas al partido en el poder en aquel entonces, mediante módicas cuotas facilitaron la introducción de este tipo de vehículos a nuestro país, a extremos tales que llegaron a ser miles de personas las que poseían esos autos, poniendo de manifiesto el efecto al que nos estamos refiriendo.

No cabe la menor duda que solucionar dichos problemas en su momento, hubiera implicado la adopción de medidas que habrían acarreado graves consecuencias políticas. Sin embargo, todo empezó por no hacer las cosas correctamente cuando estos problemas se gestaron.

Mientras quienes nos gobiernan y los que vivimos en México, no entendamos que velar por el cumplimiento de la ley y sancionar a quienes la infrinjan, es el recurso más adecuado para que todos vivamos en paz y armonía, seguirá deteriorándose gradualmente la calidad de nuestras vidas y la posibilidad de alcanzar mejores estadios de desarrollo social y económico. No se trata de vengarse de los infractores, sino de procurar el bien común.

Posibles remedios

Cuando hablamos del Estado de Derecho y la seguridad jurídica, no nos referimos a situaciones que los ciudadanos hacemos bien en exigir que se nos concedan; sino simple y llanamente estamos pidiendo que los órganos del Estado lleven a cabo las funciones que justifican su propia existencia. La falta de plena seguridad jurídica, es reflejo de que los órganos del Estado no están cumpliendo adecuadamente sus funciones primarias o esenciales. Este es el caso en el México de nuestros días, razón por la cual conviene reflexionar acerca de algunas acciones que podrían emprenderse para superar tal situación.

a) Cultura jurídica

La existencia del Estado se justifica por ser el medio a través del cual los individuos se organizan, en gobernantes y gobernados, para buscar el bien común, es decir el bien de todos y cada uno en particular. Como ya lo hemos dejado asentado, para cumplir su misión, el Estado cuenta con tres poderes: el legislativo, cuya función consiste en que el Estado se den a sí mismo sus leyes; el judicial que tiene la función de solucionar los conflictos de interés mediante la ley; y el ejecutivo que se encarga de aplicar y hacer cumplir la ley.

Sin embargo, entre amplios sectores de la población, incluyendo algunos gobernantes, no existe una clara conciencia de la trascendencia de aplicar la ley y ofrecer con ello seguridad jurídica, como tampoco se ve que adviertan que el deterioro gradual que experimenta la calidad de nuestras vidas, en buena medida se explica por la falta de tal seguridad jurídica. Son innumerables los casos en los cuales se viola impunemente la ley o no se aplica cuando debiera hacerse, todo lo cual sucede a ciencia y paciencia tanto de las autoridades competentes, como de los ciudadanos que pagamos el sueldo de tales funcionarios.

Por ello, los ciudadanos debiéramos pugnar porque las autoridades cumplan adecuadamente con su función de aplicar la ley y hacer que ésta se cumpla. Es decir, no debe tolerarse el incumplimiento de las normas, ni permitirse que las autoridades se arroguen la facultad de decidir los casos y la oportunidad con la cual se aplica la ley. De no lograrse un cambio decidido y perceptible en la actitud de nuestros gobernantes en esta materia, indefectiblemente presenciaremos un mayor deterioro del Estado de Derecho.

b) Legislación apropiada

Es de todos conocido que nuestras leyes dejan mucho que desear en temas relacionados con: la seguridad de las personas, la protección de nuestros bienes y, en general, con las actividades productivas. Vemos todos los días la dificultad que hay para detener y consignar a personas que cometen delitos graves como robos y secuestros; lo prolongado y costoso que es recuperar la posesión de bienes invadidos, cobrar rentas atrasadas o créditos que no se pagan.

Se impone entonces la necesidad de que los señores legisladores se avoquen a revisar seriamente la legislación mexicana, a fin de mejorar las condiciones de seguridad, hacer más eficiente la administración de la justicia y, de esta manera, incentivar la inversión y la generación de empleos. Lo anterior sin dejar de reconocer que en fechas recientes se han hecho esfuerzos importantes en esta materia, como es el caso de la promulgación de la Ley de Concursos Mercantiles y, más recientemente, de la llamada “miscelánea de garantías” que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* del 13 de junio de 2003 y que comprendió reformas a siete leyes distintas, tanto sustantivas como adjetivas para tratar de agilizar los procedimientos judiciales referidos al cumplimiento forzoso de obligaciones mercantiles y la ejecución de garantías.

Ahora bien, sin perjuicio de lo señalado debe puntualizarse que no bastan buenas leyes para tener un Estado de Derecho, se necesita, además, contar con tribunales que impartan justicia en forma expedita y, más importante aun, que las autoridades administrativas tengan la clara disposición de hacer todo lo necesario para que la ley sea cumplida.

En estos días, sin embargo, pareciera que la atención se centra en el perfeccionamiento de las leyes, descuidando otros aspectos, tan importantes como éste o aun más, para que la seguridad jurídica sea una realidad. Me refiero concretamente a la disposición o, como ahora se dice, a la voluntad política de las autoridades para conseguir que se cumpla la ley.

Las críticas que se podrían enderezar en contra de nuestro Estado de Derecho, si bien en algunos casos se refieren a deficiencias de la ley, en la mayoría de los casos están asociadas a la actitud de las autoridades frente a la aplicación de la ley al caso concreto. Es decir, la autoridad encargada de aplicar la ley, sin importar a qué partido político pertenezca, lo hace tarde, de manera deficiente o de plano decide no hacerlo, por muy diversas razones. Unas están asociadas a la imposibilidad de hacerlo, al no contar con los elementos humanos y materiales necesarios para ello. En otros casos, la autoridad piensa que no le conviene políticamente aplicar la ley puesto que con ello se echará en contra a ciertas personas y, en no pocos casos, la omisión obedece a la corrupción

Se advierte también que algunas personas que ostentan cargos públicos rechazan el sentido de las disposiciones legales. Es decir, no están de acuerdo con lo que la ley o los reglamentos administrativos establecen y adoptan una postura que favorece a los infractores. Esto se ve claramente en los juicios relativos a deudas, arrendamientos e, incluso, tratándose de las invasiones de terrenos y el comercio ambulante.

En un Estado de Derecho, no corresponde al funcionario encargado de aplicar la ley determinar si ésta es justa o no lo es, sino proceder a su aplicación, en cumplimiento del deber que da razón a su cargo. Si las leyes son imperfectas, deben ser reformadas o derogadas, pero mientras estén vigentes la autoridad tiene que aplicarlas. En caso contrario, el poder ejecutivo se vuelve absoluto y se coloca por encima del legislativo y el judicial.

Tratándose de leyes, la humanidad ha entendido que el cumplimiento de éstas no puede quedar a la buena voluntad de gobernantes y gobernados, sino que es necesario establecer sanciones para el caso de incumplimiento de la conducta prescrita por ellas. Las normas jurídicas que no prevén sanciones para el caso de incumplimientos, son definidas como imperfectas.

Conclusiones

Antes de las elecciones de 2000, llegué a pensar que la pobreza de nuestro Estado de Derecho se debía en parte a la falta de legitimación de nuestros gobernantes y que podría corregirse si llegáramos a ser gobernados por funcionarios públicos surgidos de procesos electorales inobjetables y aceptados por la mayoría de los ciudadanos. Observo, sin embargo y con pesar, que no ha sido así y que la explicación puede encontrarse en una visión equivocada de nuestros gobernantes acerca de la legalidad y la función del Estado.

Para sustentar tales afirmaciones permítanme transcribir algunas frases del discurso presidencial pronunciado ante el Congreso de la Unión en septiembre de 2002 y contrastarlas con algunas expresiones de científico alemán Max Wegber (1864-1920).

En esa oportunidad del Presidente de la República expresó: “Estamos construyendo la gobernabilidad propia de la democracia. En ella no hay lugar para la anarquía, pero tampoco para tentaciones

autoritarias... No comparto la visión de quienes sugieren que el gobierno dé lecciones de fuerza. El gobierno está obligado siempre a dar lecciones de legalidad... Gobierno y sociedad deben actuar siempre de acuerdo al Estado de Derecho, condenar la violencia y evitar las posturas intransigentes que la puedan provocar. Preferimos corregir y pagar el costo político de rectificar, que aducir una supuesta razón de Estado que derive en actos de represión”.

Veamos ahora, lo que Max Weber escribió en su libro *El político y el científico*:

Hoy, por el contrario, tendremos que decir que Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio, reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima.

El Estado, como todas las asociaciones políticas que históricamente lo han precedido, es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostienen por medio de la violencia legítima. Para subsistir necesita, por tanto, que los dominados acaten la autoridad que pretenden tener quienes en ese momento dominan”. Esta dominancia, encuentra sus justificación en la “legitimidad basada en la legalidad, en la creencia en la validez de los preceptos legales y la competencia objetivas fundada sobre normas racionales creadas, es decir, en la orientación hacia las obligaciones legalmente establecidas.

Cuando el gobierno federal, por ejemplo, ante las protestas violentas de unos cuantos, decide cancelar el proyecto para la construcción de un nuevo aeropuerto internacional y hacerse de la vista gorda ante los delitos cometidos por los opositores a ese proyecto ¿combate la anarquía? ¿Nos da una lección de legalidad para fortalecer ésta? O más bien, precisamente logra lo contrario, ya que sus decisiones están lejos de representar una lección de legalidad. En todo caso podríamos hablar de improvisación o debilidad, más no de legalidad. En el extremo, se nos dice que no se continuaría con la expropiación, porque los antiguos propietarios de las tierras expropiadas no estaban de acuerdo en vender ¿qué acaso la expropiación no es una venta forzosa, que por definición no requiere del consentimiento del propietario, en virtud de que la lleva al cabo el Estado con base en un interés público o general, el cual debe prevalecer sobre el interés particular?

Pensemos en otros casos. Cuando nuestros gobernantes permiten la existencia de auténticas mafias, por ejemplo, de acomodadores de autos en la vía pública que se apoderan de las calles y establecen cuotas a los ciudadanos por estacionarse en “sus lugares”; cuando se permite a los vendedores ambulantes apropiarse de las calles y expender productos contrabandeados o robados; cuando se tolera a líderes de “paracaidistas” la ocupación de terrenos de propiedad pública o privada; cuando se permite que miles de personas se roben la energía eléctrica o los combustibles que extraen de los ductos de Pemex; cuando, en fin, se permite a muchas personas actuar impunemente fuera de la ley, en casos como los descritos y muchos otros: ¿los gobernantes están dando lecciones de legalidad? ¿se fortalecen los valores democráticos? ¿se está actuando de acuerdo con el Estado de Derecho?

Difícilmente podría contestarse afirmativamente a estos cuestionamientos. Cuando el Estado renuncia al uso de la violencia física legítima que monopoliza, para hacer valer una expropiación o aplicar la ley sin miramientos, permite que gradualmente se instaure la anarquía, la cual por definición es el concepto opuesto al Estado de Derecho y a la legalidad. El modo de pensar de los gobernantes mexicanos es muy peculiar. Llegan a considerar que actuar en ejercicio de sus funciones en estricto apego a las leyes que nos hemos dado, los vuelve gobernantes arbitrarios, intransigentes o, incluso, en represores.

La proliferación de estos espacios anárquicos (ambulantes, invasores, acomodadores de autos, manifestantes violentos, etc.), es patente, pero lo preocupante es que empiezan a surgir ejemplos más graves. Nada menos en septiembre de 2002 leímos en el periódico *Reforma* lo siguiente: “el movimiento de resistencia al proyecto aeroportuario de Texcoco declarará mañana su autogobierno en la demarcación y ratificará a los miembros de su consejo autónomo que sustituirá de manera provisional al Ayuntamiento actual, al que ya no se le permitirá laborar”. Si ya tenemos “municipios autónomos” en Chiapas desde hace años, porque no tener municipios iguales en otras partes de la República, ahora a solo unos cuantos kilómetros de la ciudad de México y, con el tiempo, en todo el país. Esto es una clara señal de que nuestros gobiernos para no ser “arbitrarios” han decidido que toda política pública para implantarse habrá de gozar de la aprobación tanto de los afectados, como de los grupos radicales del país.

Más recientemente, el 8 de septiembre del año en curso el mismo periódico *Reforma* publicó un excelente artículo en el que señala que por distintas inconformidades sociales, al menos 22 proyectos de inversión fueron suspendidos o cancelados en 13 entidades de la República. En total sumaban inversiones por 4 mil millones de dólares según ese mismo diario. Esto es una clara muestra del impacto que tiene en las finanzas de las empresas y el desarrollo sustentable del país, el deficiente Estado de Derecho que padecemos.

Dada la trascendencia que tiene este tema para el futuro desarrollo armónico de nuestro país, esperemos que las cosas no tengan que empeorar más para detonar un esfuerzo serio a nivel nacional, que efectivamente comience a revertir la situación que he delineado en este documento. Para que México alcance un estrato superior de desarrollo, se necesita una legislación adecuada que garantice los derechos de las personas, sin perpetuar ineficiencias, y autoridades con los recursos necesarios y la disposición indeclinable para aplicar la ley de manera general y en forma expedita, aun recurriendo al uso de la fuerza en caso necesario, sin importar si se trata de normas sobre tránsito de vehículos, comercio en vía pública, fiscales, civiles, mercantiles o penales. Hay que entender que no actuar con decisión en esta materia, en razón de desigualdades económicas o sociales, es precisamente el mejor camino para profundizar tales desigualdades.

También hay que entender que la seguridad jurídica es la herramienta más barata y poderosa para crear riqueza.