

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGÍA



TESIS

**“ESTADO CONSTITUCIONAL Y GOBERNABILIDAD EN TAMAULIPAS
LA EROSIÓN DE LA LEGITIMIDAD Y EFICACIA (2005-2015)”**

POR

JORGE ARMANDO SEGOVIANO PÉREZ

**COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR
EN DERECHO CON ORIENTACIÓN EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y
GOBERNABILIDAD**

JUNIO, 2017

Dedicatoria.

El esfuerzo de la presente está dedicado para mi padre C. Natividad Segoviano Aldape quien pudo ver el inicio de este trabajo y el final lo observa desde otra dimensión de vida. A mi madre la C. Francisca Pérez Morales con quien comparto el honor de su amor incondicional que me ha impulsado a seguir con esperanza en todos mis grados académicos. A mis Hermanos Aidé, José Segoviano y Rene Alonso que hemos caminado juntos en la vida. Con profunda humildad y respeto al Gran Arquitecto del Universo por guiarme con salud, entusiasmo y fe hasta este momento.

Agradecimientos:

No existen palabras para agradecer la oportunidad que me brindaron de estudiar el doctorado el Dr. José Luis Prado Maillard y el Dr. Mario Alberto Garza Castillo, eternamente gracias. Gracias amigos Dr. Michael Núñez Torres y Dr. Rafael Aguilera Portales por su guía y consejos que fueron de gran luz para esta investigación.

Gracias a mis tíos Enrique Frías Martínez y Leticia Pereyra Martínez por haberme brindado todo su apoyo, abrirme las puertas de su casa y contarme como uno más de la familia duarte mis estancias en monterrey para estudiar el doctorado. Gracias a mis tíos Honorio, Baltazar y Daniel Pérez por todo su apoyo.

Gracias a mis grandes maestros de vida Guadalupe Lerma Flores y Carlos Tolentino, por sus buenos consejos que han formado mi vida profesional. Gracias Karla Maldonado por tu cariño y comprensión en este tiempo.

Gracias a Enrique, Alex, Alain y Mónica Frías, Marcos García, Oscar Goldman, José Aguilar Trujeque, Rubén Elizondo, Esmeralda García, Rubén Rivera, Sara González, Erika Bustos, Javier y Guillermo Puente, Abran Mendivil, Luis Calderón, Luis Etienn, Daly Núñez, Lolis de la Garza, Héctor Cárdenas, Rafael García, Juan Manríquez, Ricardo Mtz, Humberto, Roberto Garza Ruz, Javier Casto, Alberto Cavazos, Juan Diego Guajardo y Guadalupe Rivas por compartir una gran amistad que motiva a seguir en él camino de la superación.

Gracias al Dr. Gregorio Treviño Lozano, Ing. Fernando Gómez Triana y Lic. Juan Manuel Reyna de la Fuente por su sabiduría compartida y sincera que motiva a seguir su ejemplo de vida.

Estado Constitucional y Gobernabilidad en Tamaulipas

La Erosión de la Legitimidad y Eficacia

(2005-2015)

INTRODUCCIÓN:

Enfoque metodológico, epistemológico y axiológico del Estado Constitucional y su relación con la gobernabilidad.....	12
---	-----------

I

La comprensión de la relación entre la gobernabilidad y el Estado Constitucional

1. Los albores de la gobernabilidad en el estudio de la comisión trilateral	24
1.1. Desafíos modernos de la gobernabilidad en Michael Crozier.....	32
1.2. La expansión de la participación política como problema de gobernabilidad en Samuel Huntington	35
1.3. Gobernabilidad de las capacidades y competencias en Joji Watanuki.....	40
1.4. El concepto de gobernabilidad de la comisión trilateral	43
1.5. La revolución científica decimonónica del paradigma gobernabilidad en Kuhn.....	58
1.6. Definición de la gobernabilidad en un sistema político	70
1.7. La dominación y el concepto de poder como instrumentos para la gobernabilidad.....	77
1.8. La relación de la gobernabilidad con el concepto de gobierno	113
1.9. La heurística contemporánea de la gobernabilidad	137

1.10. La gobernabilidad pragmática en Tomassini	143
1.11. Las dimensiones y valores morales de la gobernabilidad: más allá de la legitimidad electoral en Arbós y Giner	151
1.12. La gobernabilidad de grados en Camou	166
1.13. La gobernabilidad cómo política pública de rendimiento para la legitimidad del sistema político en Alcántara	174
1.14. Hacia el paradigma político y democrático de la gobernanza: del régimen democrático al gobierno democrático en Camou, Uvalle, Prats y Rosanvallon	186
1.15. La gobernanza como gobierno horizontal en Prats, Villanueva, Uvalle y Monedero	199
1.16. La legitimidad: su transformación de Weber a Rosanvallon	215

II

El Estado y Dogmática constitucional como mecanismos para la gobernabilidad

1. El constitucionalismo como contexto institucional del Estado de Tamaulipas	
1.1. El concepto institución y las instituciones políticas	234
2. El concepto constitución y su evolución en el tiempo: de los antiguos a los contemporáneos	
2.1. El concepto impreciso e indeterminado de constitución	286
2.2. La constitución como forma de organización del Estado en los Antiguos	289
2.3. La constitución como reglas, límites, pactos, contratos, y equilibrio en la Edad Media	296

2.4. La insipiente idea de constitución como contrato, voluntad general y ley fundamental en los modernos	301
2.5. La constitución de los contemporáneos.....	308
3. El Estado constitucional como Estado democrático y social de derecho	
3.1. El liberalismo político como fundamento ideológico del Estado de Derecho y el constitucionalismo	336
3.2. El Estado de derecho como presupuesto del Estado constitucional.....	380
3.3. La transformación del gobierno de la ley, al gobierno de la constitución.....	417

III

La Dogmática del Estado Constitucional

4. La democracia.

4.1. La democracia como dogma constitucional contemporáneo	422
4.2. La democracia redefinida en la teoría social en Luhman.....	445
4.3. La democracia como conjunto de prácticas de control, de obstrucción, de juicio, de corrección y presión en Rosanvallon	448
4.4. La democracia de calidad en Morlino	453
4.5. La democracia como valor epistémico en Nino	458
4.6. La democracia directa en Cronin	462
4.7. La democracia de equilibrio en Macpherson	464

5. Los derechos humanos

5.1. El reconocimiento de los derechos subjetivos públicos mediante la autolimitación del Estado en Jellinek.....	467
5.2. Los derechos fundamentales como mandatos de optimización en Alexy.....	474
5.3. Los derechos humanos en el constitucionalismo	490

6. División de poderes

6.1. La división de poderes en Locke, Montesquieu y Kant.....	516
6.2. La teoría de checks and balances en Madison.....	526
6.3. La nueva ingeniería constitucional de los poderes en Ackerman	530
6.4. La estructura policéntrica y las relaciones horizontales de los poderes en Greppi.....	541

IV

Los problemas de gobernabilidad en el Estado

De Tamaulipas (2005-2016)

1. El desarrollo y su impacto en la gobernabilidad democrática	550
--	-----

2. Factores de crisis de gobernabilidad democrática

2.1. Estado de Derecho y la cultura de legalidad.....	563
---	-----

2.2. La impunidad como distorsión del Estado de Derecho	593
2.3. El déficit de accountability horizontal en Tamaulipas: la corrupción.....	616
2.4. La cooptación del Estado: origen y evolución del problema de inseguridad pública.....	640
2.5. Los derechos humanos y la violencia.....	666

3. Ingeniería Constitucional para fortalecer las instituciones políticas

3.1. Reforma política y constitucional	669
3.2. Estado de excepción y emergencia: desaparición de poderes.....	682
3.3. Estrategia en materia de seguridad pública y Administración Pública de justicia.....	699
3.4. Políticas Públicas eficientes, eficaces y horizontales	718
4. Conclusiones	734
5. Bibliografía.....	774

Índice de Figuras

1.1	Los desafíos que enfrenta el gobierno democrático según la Trilateral.....	28
1.2	Modelo de Toulmin para analizar argumentos.....	32
1.3	Modelo de Toulmin aplicado a Europa Occidental.....	34
1.4	Modelo de Toulmin aplicado a E.U.A.....	37
1.5	Modelo de Toulmin aplicado a Japón	41
1.6	Circulo de Calidad Democrática de Morlino.....	456
1.7	Modelo de Toulmin aplicado a Tamaulipas	768

Índice de Tablas

1.	Características comunes de los países Integrantes de la trilateral.....	25
1.2.	Aspectos que dibujan la crisis de gobernabilidad para la trilateral.....	29
1.3.	Características básicas de la problemática de gobernabilidad en Europa.....	33
1.4.	Las disfuncionalidades de las democracias de los países de la trilateral	46
1.5.	Factores de la ingobernabilidad de la trilateral	53
1.6.	La revolución científica del paradigma gobernabilidad	63
1.7.	Paradigma de Gobernabilidad según Camou	69
1.8.	El sistema político según Alcántara	71
1.9.	Elementos del análisis sistémico de Easton	74
1.10.	Proceso dinámico del sistema político según Lagroye	73
1.11.	Los tres aspectos fundamentales del sistema político	76
1.12.	Las mutación de las formas de dominación como configuración del poder	80
1.13.	Bienes y Recursos en el ejercicio del Poder según Cortes	83

1.14. Corrientes, enfoques y representantes en la teoría política del poder según Aguilera.....	84
1.15. Dicotomía y aproximación de la teoría del poder clásica del siglo VXIII en Foucault	88
1.16. El poder como verdad y red circulante en Foucault.....	90
1.17. El poder como mecanismo infinitesimal y el poder de las disciplinas en Foucault	92
1.18. Los rasgos distintivos de la relación política según Rawls	103
1.19. Núcleo central de las condiciones que reúne el gobierno en Arbós y Giner.....	136
1.20. Nuevas demandas sociales que ponen a prueba la gobernabilidad de los sistemas democráticos en Tomassini	143
1.21. Dimensiones de la gobernabilidad en Arbós y Giner	152
1.22. Manifestaciones capitales de la democracia directa en Pelayo	156
1.23. Los valores morales de la gobernabilidad en Argos y Giner.....	164
1.24. Tricotomía de las tradiciones filosofo- políticas de la gobernabilidad en Camou.....	167
1.25. Los grados de gobernabilidad en Camou	169
1.26. Las cuatro zonas del déficit de gobernabilidad según Camou.....	171
1.27. Circunstancias que enfrente la política actual en Alcántara	174
1.28. Elementos de la gobernabilidad según Alcántara.....	178
1.29. Gobernabilidad, gobernabilidad democrática y gobernanza sus diferencias	214
1.30. Las Justificaciones Internas de la dominación, en la trinidad conceptual de legitimidad- legal-racional en Weber	219
2. Características de la Institución según Peters	240
2.1. División de las instituciones según Hauriou	243
2.2. El nuevo institucionalismo de Peters y las instituciones políticas de Tamaulipas	251

2.3. Iusnaturalistas y positivistas frente a la moral y el derecho en Nino	273
2.4. Niveles de racionalidad de las normas jurídicas al momento de su producción según Atienza.....	275
3. Presuposiciones de igualdad de la democracia según Dahl.	441
3.1. Democracia de apropiación según Rosanvallon	451
3.2. Democracia de calidad según Morlino	454
3.3. Dimensiones para el estudio de las democracias de calidad según Morlino	457
4. Prerrequisitos para el valor epistémico de la democracia según Nino	459
4.1 Beneficios de la democracia directa según Cronin	463
5. Etapas del Estado de Derecho frente a los derechos humanos según Atienza	500
6. La nueva ingeniería constitucional de los poderes en Ackerman.....	537
7. Indicadores de Gobernabilidad según el Banco Mundial	561
7.1. Niveles analíticos para ubicar los problemas de Gobernabilidad en Camou.....	564
7.2. El déficit de gobernabilidad en el mantenimiento del orden y la ley en Camou.....	570
7.3. Las funciones sociales de los derechos en Raz.....	571
7.4. Los principios del Estado de Derecho en Raz	573
7.5. Los principios Universales del Estado de Derecho en World Justice Project.....	577
7.6. Índice de Impunidad en México.....	588

7.7. Encuesta Nacional de Cultura Constitucional 2011.Estado de Derecho y Respeto a la ley	592
7.8. Cuadro comparativo de 35 indicadores sobre procuración e impartición de justicia de Tamaulipas Vs Chihuahua.....	604
7.9. Análisis comparativo de Impunidad en la Dimensión Estructural por eje transversal del Sistema de Seguridad de Tamaulipas Vs Chihuahua.....	610
7.10. Análisis comparativo de Impunidad en la Dimensión Funcional por eje transversal del Sistema de Seguridad de Tamaulipas Vs Chihuahua.....	611
7.11. Análisis comparativo de Impunidad en la Dimensión Estructural por eje transversal del Sistema de Justicia de Tamaulipas Vs Chihuahua	611
7.12. Análisis comparativo de Impunidad en la Dimensión Funcional por eje transversal del Sistema de Justicia de Tamaulipas Vs Chihuahua	613
8. Víctimas de corrupción en municipios de más de cien mil habitantes en Tamaulipas 2015.....	633
8.1. Actos de corrupción en municipios de más de cien mil habitantes en Tamaulipas 2015.....	635
8.2. Percepción de los problemas más importantes en Tamaulipas de la Población de 18 años y más que habita en áreas urbanas de cien mil habitantes y más 2015	635
8.3. Percepción de la frecuencia de corrupción en Tamaulipas por la población de 18 años y más en municipios de más de 100mil habitantes	636

8.4. Percepción sobre la frecuencia de corrupción en diversas instituciones y sectores en Tamaulipas 2015	637
8.5. Evolución del Ranking nacional de Tamaulipas y hechos violentos más relevantes, en el indicador relativo al condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad 2010-2015	664
9. Instituciones normativas para enfrentar el problema de seguridad pública en Tamaulipas.....	677
9.1. Análisis comparativo de los Planes Estatales de Desarrollo de Tamaulipas en materia de Seguridad Pública 2005-2010, 2010- 2016	704
9.2. Aspectos que debe conocer el timonel de un gobierno según Deutsch.....	725

Índice de Graficas.

1. Cadena de Impunidad de Tamaulipas	614
2. Grupos de estados con mayor incidencia de desaparición de personas	662
3. Subíndice de Derecho que medie el entorno de seguridad pública y jurídica en los estados, Rankin y cambios en posiciones 2012-2014	664

Índice de Mapas

1.	Mapa de Impunidad de la República Mexicana	602
2.	Mapa Tasa de víctimas de actos de corrupción por cada 100 mil habitantes en miles de víctimas de corrupción	633
3.	Mapa Tasa de actos de corrupción por cada 100mil habitantes, en miles de actos de corrupción	633

INTRODUCCIÓN:

Enfoque metodológico, epistemológico y axiológico del Estado Constitucional y su relación con la gobernabilidad.

El Estado Constitucional Democrático de Derecho en nuestra civilización contemporánea y en particular en occidente, enfrenta un desafío inaplazable: su eficacia. Esto tiene una relevancia tal, toda vez que su dogmática que lo integra, como la división de los poderes, el principio de legalidad, los derechos humanos y la democracia, son la base universalmente aceptada para el orden político de nuestras sociedades actuales.

Sin embargo el dogma democrático, en la dimensión electoral, ha llegado a un tope de satisfacción. Por tal motivo e inmersa la sociedad occidental en la tercera ola democratizadora según Huntington, el gran desafío de los regímenes democráticos, radica en demostrar que es la mejor forma de gobierno. Es decir que sean capaces de permitir a las personas alcanzar el máximo desarrollo de sus derechos humanos de acuerdo a las máximas posibilidades fácticas y jurídicas del Estado.

Nos encontramos en un proceso de profundo cuestionamiento de este nuevo orden democrático. En tanto aparece el estudio realizado por la comisión trilateral integrada por Japón, Francia y Estados Unidos de Norte América, fundada en 1973. El principal objetivo de este organismo internacional, consiste en la cooperación de estos países sobre la solución de problemas comunes. En 1975 esta comisión tuvo a bien realizar un diagnóstico de la viabilidad de sus democracias. El estudio se tituló ***The Crisis Of Democracy, Report On The***

Governability Of Democracies to The Trilateral Commission. El estudio se realizó bajo la guía de importantes científicos sociales como Michel Crozier, Joji Watanuki y Samuel P. Huntington, empero, en el diagnóstico participaron además diversos investigadores de los países integrantes de la comisión, destacamos a Ralf Dahrendorf.

En este diagnóstico se hacía patente la preocupación de estos países por encontrar rutas para enfrentar los problemas que sus democracias presentaban como “la desintegración del orden civil”, “la ruptura de la disciplina social” “la sobrecarga de demandas del sistema político”, la “decadencia de los partidos políticos” y la alta participación en la vida pública por parte de los ciudadanos, entre otros factores contextuales. En tanto la idea principal del reporte fue analizar e identificar que innovaciones eran adecuadas para la viabilidad de estas democracias en el futuro. El resultado de este diagnóstico dio como consecuencia el surgimiento del concepto gobernabilidad en su denotación negativa, es decir, la ingobernabilidad. Principalmente cuando se afirmó dentro de sus conclusiones que ***“el exceso de democracia creaba ingobernabilidad”***.

En el desarrollo de la presente investigación nos hemos inspirado en la sentencia académica y metodológica del profesor Dieter Nohlen al afirmar que “toda comunicación científica sería empieza con aclarar los conceptos utilizados, más aún, si se trata de sus conceptos claves” (Nohlen, ¿Cómo estudiar la Ciencia Política?, 2012, págs. 43-47)

En el capítulo I iremos al encuentro teórico de las afirmaciones que se mostraron como primogénitas en el estudio de la trilateral respecto al fenómeno gobernabilidad con las ideas de Crozier, Huntington, Watanuki y Dahrendorf. Responderemos a dos cuestionamientos fundamentales, para saber si el estudio indico una ¿crisis de democracia? O una ¿crisis de gobernabilidad? para tal efecto echaremos mano del visor de las formas lógicas de analizar los argumentos de Toulmin (Toulmin, 2007, pág. 130)

A más de 40 años del diagnóstico, la gobernabilidad ha pasado por diversos escalones de enfoques para su estudio. Parafraseando al maestro Alcántara, se observa el estudio de “crisis democrática”. Posteriormente las reflexiones se situaron en el análisis del “rendimiento del sistema política tanto institucional como económico”. Otra corriente reflexionó sobre la “crisis del Estado”. Y otro más en el sentido de la creación de “un modelo de desarrollo que le permita a los países progreso”. Empero hoy con la gobernabilidad democrática se integran los anteriores enfoques como lo explicaremos dentro de la presente.

Siguiendo con la descripción del capítulo I, como postulado de la presente investigación hacemos la afirmación, siguiendo a Thomas Kuhn, que la gobernabilidad representa una revolución científica decimonónica y constituye un paradigma de la ciencia política y de la administración pública. Esto es así pues representa un avance desde una visión positivista, toda vez que la gobernabilidad como concepto empírico, al día de hoy presenta “la acumulación de hechos, experimentos, generalizaciones empíricas y teóricas” (Kuhn, 2010, pág. 15). Lo cual se ha traducido en un conjunto de respuestas ideas, valores, normas y

prácticas institucionalizadas para dar respuesta a los problemas sociales que se presentan en los regímenes de gobierno.

Explicaremos la relación que tiene la gobernabilidad con el sistema político, el concepto poder y gobierno. En el primer análisis describiremos como la gobernabilidad se identifica intrínsecamente con los elementos del análisis sistémico, como es el sistema, ambiente, respuesta y retroalimentación (Easton, 1999, pág. 48) Por tal motivo expondremos con Lagroye, Duverger, Easton, Nohlen y Alcántara, el significado de sistema político para comprender el carácter sistémico de la gobernabilidad.

La relación de la gobernabilidad con el poder, tiene suma relevancia, pues se materializa la idea de gobernantes y gobernados. Donde unos toman el timón y otros son parte de la tripulación en el arte de gobernar. En este punto es explicar el concepto de poder como instrumento de la gobernabilidad, en el entendido que esta tiene una legitimidad que le otorga la posibilidad de dirigir la ruta que tomara un gobierno, para la consecución de sus fines. Por tanto observaremos la relación simétrica entre el que tiene el poder y el que es dominado por él. Es así como podríamos afirmar que “no existe poder sino existe quien sea dominado por él”, “no existe poder si no existe quien tenga la legitimidad para otorgarlo”.

Identificaremos que más allá de una visión contractualista del poder de Hobbes, Locke, Spinoza, Rousseau, Montesquieu y Sieyes, o de dominación con Weber, es explicar al poder, desde la perspectiva de Foucault, visto como red circulante, que le pertenece a la persona en lo individual. En tanto la

governabilidad constituye una red circulante de poder, donde los ciudadanos cuentan con la posibilidad de ser gobernados, pero también de gobernar. La gobernabilidad sin un poder que la materialice, que la movilice es una quimera.

Existe también una relación intrínseca de la gobernabilidad con el concepto de gobierno. En tanto si hablamos de la gobernabilidad a la que se refirieron los de la comisión trilateral, no fue entorno a todo el gobierno entendido este en su más amplia expresión de los hombres que encarnan las instituciones políticas, sino más bien la cuestión de gobernabilidad vista como capacidad de dar respuesta a demandas sociales. Y estas respuestas se articulan en la administración pública. El gobierno constituye toda la actividad que realiza el Estado en su conjunto, es decir, la acción de los poderes públicos (ejecutivo, legislativo y judicial) en tanto cuando se hace alusión del término puede referirse a establecer una conexión con la actividad de cada uno por separado o integralmente. En tal caso es menester explicar cómo la gobernabilidad en sentido estricto, se refiere a las acciones que emprende el Poder Ejecutivo a través de la administración pública para paliar las necesidades sociales.

La gobernabilidad tiene injerencia para explicar cómo las instituciones, fuerzas, estructuras, relaciones, grupos y procesos, hacen que exista un equilibrio entre las necesidades de la sociedad y las respuestas que el gobierno hace a través de sus acciones. Lo anterior daremos cuenta con las ideas de Tomassini, Arbós y Giner, Alcántara y Camou observando como la gobernabilidad a través de su pragmatismo, elementos, dimensiones, valores morales y grados instituye una

heurística metodológica para medir la calidad de cómo se gobierna en nuestra sociedad contemporánea.

Es muy común en la actualidad la confusión de los conceptos gobernabilidad, gobernabilidad democrática y gobernanza. En tanto plantearemos las diferencias que estos tienen. Partiremos desde lo que consideramos el origen de dicha confusión. Pues a menudo se asume una posición en donde las expresiones régimen democrático y gobierno democrático son sinónimos, sin embargo, tienen un significado semántico distinto. El hecho de que una autoridad se electa democráticamente, la tarea no ha terminado, para afirmar que instituirá en el ejercicio del poder público un gobierno democrático.

En tal reflexión para cerrar el capítulo I, expondremos la transformación que ha sufrido uno de los elementos indispensables para la gobernabilidad como lo es la legitimidad, partiendo de las ideas de Weber en comparación con Rosanvallon.

En el capítulo II, expondremos algunas ideas de las instituciones políticas como referente primario y mayor para la comprensión del fenómeno de gobernabilidad con Hauriou, Duverger y Peters. Las instituciones se encuentran estructuradas y organizadas en un documento al que se le ha denominado Constitución.

En tanto en el capítulo II, no adentraremos al concepto de Constitución. Toda vez que no es un monumento histórico inamovible y sin vida. Como lo expresaría Jefferson las constituciones y las leyes no son para siempre. Utilizando la metáfora de que “la tierra pertenece a la generación viva” Jefferson

explicaría que la Constitución no es de los muertos, es la Constitución de los vivos y por tanto cada generación inmersa en una dinámica de evolución a la par con los cambios sociales, crea, estructura y organiza su propio derecho y en consecuencia su propia Constitución. En tanto explicaremos este concepto dando desde la teoría constitucional que se fue formando desde los antiguos, hasta los contemporáneos.

Explicar el concepto Constitución y su dogmática nos permite identificar cuales estructuras normativas atentan o contribuyen con el buen funcionamiento del Estado Constitucional, de ahí la importancia del enfoque funcionalista. En suma seria examinar desde la dogmática constitucional contestando a la pregunta de ¿Cómo garantizar que el Estado Constitucional funcione bajo el dogma democrático? Luego examinar cuales estructuras institucionales atienden esas funciones y que también lo hacen para que exista o no gobernabilidad democrática.

Otro asunto que expondremos dentro del desarrollo del capítulo II, parte desde ese movimiento universal identificado entre los Siglos XVIII y XIX reconocido por los historiadores bajo el nombre la Ilustración. La ilustración representa no solo una época de luces y del razonamiento utilizado en diferentes áreas de la ciencia, sino que también, es fecundo del pensamiento sobre la libertad e igualdad. Es así como aparece una ideología alimentada por el pensamiento ilustrado: el liberalismo.

El liberalismo lo podemos identificar en el pensamiento de Locke, Rousseau, Montesquieu, Kant, Smith, Humboldt, J. Stuart Mill, Madison y Tocqueville. Incluso podría hablarse de diversos liberalismos el clásico, el moderno y el contemporáneo. En este último Dworkin, Rawls y Habermas parecen ser los más destacados. En cualquiera de los casos son ideas que demuestran su interés por frenar o crear un contrapeso de los poderes del gobierno, ponerle límites, para que este respetara la libertad y se logre mayor igualdad en la convivencia social. Lo anterior tiene relevancia para identificar como el Estado Constitucional actual se alimenta de dichas ideas, para poder formar el rostro y contenido de ese título legitimador como lo edifica el Estado Constitucional Democrático de Derecho.

Esto es así sobre todo porque quienes pretendieron hablar de la gobernabilidad asumen la posición que es el resultado de una cuestión ideológica propia de un neoliberalismo económico. Lo cual representa una confusión intentar identificar el liberalismo con capitalismo (Dworkin R. , 1989, pág. 379) Empero la gobernabilidad democrática tiene mayor semejanza con la idea de un liberalismo basado no solo en el desarrollo económico, sino que es ampliado bajo la premisa de la dignidad humana, es integrador, es plural, capaz de hacer compatible el bienestar social y el desarrollo con libertad e igualdad de sus individuos. En suma es un liberalismo social.

En el capítulo III, expondremos las ideas que constituyen la dogmática del constitucionalismo contemporáneo. Primero partiremos de lo que se entiende por democracia con Luhman, Rosanvallon, Morlino, Nino, Cronin y Macpherson. En

tanto observaremos como este concepto es exponencial, toda vez que su contenido no solo se ha transformado, sino que se ha ensanchado. La democracia de los griegos en nada parece a la democracia de los modernos, por tanto daremos cuenta de sus diferencias, para pintar la imagen del rostro democrático en la actualidad.

La comprensión de los derechos humanos la expondremos con Jellinek y Alexy. La división de poderes con las ideas de Locke, Montesquieu, Kant, Madison, Ackerman, y Greppi.

Con este marco teórico como telón de fondo estamos en condiciones de iniciar con el capítulo IV en lo relativo al estudio del caso particular del Estado Constitucional y gobernabilidad de Tamaulipas la erosión de la legitimidad y eficacia 2005-2015. Nuestra investigación es multidisciplinaria, donde se busca sistematizar diversos enfoques del Estado Constitucional y la gobernabilidad democrática. Movilizando para ello diversas fuentes bibliográficas y datos estadísticos tanto duros como de percepción de instituciones públicas y privadas en México.

Partimos de la hipótesis de que ***“la implementación ineficaz del Estado Constitucional en Tamaulipas, por la prevalencia de un partido hegemónico de corte autoritario por más de ochenta años en el poder, entre los años 2005-2015 provocó altos índices de impunidad, corrupción e inseguridad pública, y en efecto una crisis de gobernabilidad democrática”***

En primer lugar se presentan hechos a nivel nacional que nos muestran que mientras no se inició en México el proceso hacia una transición democrática, no se puede hablar de la existencia de un Estado de derecho eficaz. Tal y como lo explica el Informe País “[...] el sistema político mexicano fue construido bajo el marco que daba la Constitución, con elecciones cada seis años sin posibilidad de reelección y toda la apariencia de un régimen democrático. No obstante, la ausencia de un Estado de derecho eficaz favoreció el corporativismo y el clientelismo [...]” (INE, 2015, págs. 34-35)

En tanto parece importante ver los efectos que propicio la transición política, que se vivió en el año 2000 en México, con la llegada de un nuevo partido en la presidencia de la república, pues constituye un tema emblemático. Pues pasaron dieciséis años para que sucediera relevo inter-partidario en Tamaulipas. Cabe recordar que lo que paso a nivel nacional, fue posible gracias a que se preparó, todo un terreno de reformas constitucionales electorales que desembocaron en ese histórico acontecimiento. Estas reformas tienen su antecedente histórico en 1977 y es como iniciaría el dibujo de un Estado de derecho en México. El cual se caracterizó en términos de Mario Garza porque “el sistema de partido hegemónico cedió su lugar a un sistema de partidos de tipo competitivo, que será confirmado con la derrota del PRI en las elecciones presidenciales del año 2000”

Siguiendo esta lógica, si a partir del año 2000, empieza a implementarse un Estado de derecho eficaz a nivel nacional, en el ámbito subnacional en el caso Tamaulipas se observa que gobernó el PRI hasta el 2016, se puede tener la presunción de que apenas se iniciará con la implementación en el ámbito

subnacional. El cuestionamiento que pretendemos responder en la presente investigación es la siguiente: ***¿Cuáles son las razones para afirmar que Tamaulipas presenta una crisis de gobernabilidad democrática?***

En tanto daremos una exposición en el capítulo IV de las disfuncionalidades que se presentan en Tamaulipas en el periodo que se ha descrito. En donde observaremos que la presencia de un partido hegemónico en el poder, permito la cooptación del Estado por más de 90 años. Como consecuencia de lo anterior prevaleció la ficción de la división de los poderes. Esto implico que el Estado de Derecho no se implementara de forma eficaz, y mucho menos una ***“accountability horizontal”***. Es así como se sentaron las bases la corrupción e impunidad. Fórmula ideal para la inseguridad pública y grave violación de los derechos humanos en Tamaulipas.

Por último expondremos las reformas político-constitucionales que se realizaron para enfrentar la problemática. También el mecanismo institucional que prevalece en la Constitución tamaulipecta para hacerle frente a una situación grave de inseguridad como lo es el Estado de excepción.

Daremos un recuento de la estrategia que se ha seguido en materia de seguridad pública y administración de justicia haciendo una comparación con aquellos estados que presentan mejores índices. Y finalmente se expondrá la teoría de lo que debe de ser una política pública para saber si en Tamaulipas se actualiza la hipótesis de contar con instituciones normativas eficaces en el contexto institucional democrático que la regulen.

La elaboración de la presente investigación cuenta con deficiencia bibliográfica respecto al caso Tamaulipas, toda vez que no existe en la actualidad datos duros que hayan medido tanto el Estado de Derecho como la gobernabilidad democrática, lo que implicó echar manos de estudios públicos y privados que no se encuentran sistematizados, pero que fueron de gran ayuda para sustentar algunas de nuestras conclusiones.

I.

La comprensión de la relación entre la gobernabilidad y el Estado Constitucional

1. Los albores de la gobernabilidad en el estudio de la comisión trilateral.

La comisión trilateral está formada por Japón, Francia y Estados Unidos de Norte América, su fundación fue en 1973. El principal objetivo consiste en la cooperación de estos países sobre la solución de problemas comunes. En 1975 esta comisión tuvo a bien realizar un diagnóstico de la gobernabilidad de sus democracias, titulado *The Crisis Of Democracy, Report On The Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, bajo la guía de importantes científicos sociales por Francia Michel Crozier, Joji Watanuki de Japón y por Samuel P. Huntington de Estados Unidos de Norte América, empero, en el estudio participaron diversos investigadores de los países integrantes de la comisión.

El objetivo de este reporte fue realizar un diagnóstico de la gobernabilidad de sus democracias en donde partían de la pregunta: ¿la democracia está en crisis? En tanto la discusión en torno a esta pregunta está diseñada según su nota introductoria “para hacer la democracia más fuerte a medida que crece y se convierte en más y más democrática” (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975).

En este sentido se reafirma la profecía de Dalh, cuando afirmo que “cambios de estructuras y la conciencia sociales podrían contribuir a tornar más

democrática la vida política en algunos países hoy gobernados por poliarquías. Por ejemplo, podría surgir una sociedad más democrática a raíz de una mayor equiparación de las capacidades y recursos políticos de los ciudadanos, o de una extensión del proceso democrático a instituciones importantes que antes eran rígidas según un proceso no democrático” (Dahl, 1993, pág. 375)

La comisión trilateral promovió este estudio bajo la “creencia [...] para los ciudadanos de nuestras democracias reexaminar las premisas básicas y el funcionamiento de nuestros sistemas. Este replanteamiento puede contribuir, es nuestra esperanza, a la promoción de los propósitos centrales del sistema democrático de gobierno: la combinación de la libertad personal con la mejora del progreso social [...]” (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975)

Estos países tienen características comunes, las cuales en una lógica secuencial, pueden ser valoradas para comprender el porqué de la crisis de la democracia o ingobernabilidad.

1. Características comunes de los países Integrantes de la Trilateral

Consolidado sus propias formas particulares de la democracia política	La participación de sufragio universal	Elecciones regulares	La competencia entre partidos	La libertad de expresión y asamblea
---	--	----------------------	-------------------------------	-------------------------------------

Fuente: Tabla de elaboración propia

Después de veinticinco años, no es sorprendente que supuestos anteriores y políticas relacionadas con la seguridad militar deberán ser revisadas y modificadas a la luz del cambio circunstancias. Tampoco es de extrañar que las políticas y instituciones del sistema económico de la posguerra basado en el preeminencia del dólar están en necesidad de una reforma drástica” (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975)

Como podemos observar de las afirmaciones anteriores se desprende un primer argumento, de los problemas de gobernabilidad de las democracias, concebido como “el cambio de circunstancias”. El cambio tiende a ser por el desarrollo del estudio en diferentes materias, oscilan, desde la educación, formación, métodos de control cultural, etc.

En tal sentido la preocupación derivado de este cambio, se vertía en dos sentidos. Por un lado el replanteamiento de la política gubernamental. Y Por otro el cuestionamiento del marco institucional a través del cual los gobiernos gobiernan.

Como se observa se van dibujando dos elementos claves para comprender el fenómeno gobernabilidad.

Lo que pusieron en duda en ese tiempo fue según los integrantes de la trilateral “[...] no son sólo la economía y políticas militares, sino también las instituciones políticas heredadas del pasado [...]” (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975) en tal sentido la pregunta guía del diagnóstico fue la siguiente:

¿Es la democracia política, tal como existe hoy en día, una forma viable de gobierno de los países industrializados de Europa, América del Norte y Asia? Pueden estos países seguir funcionando durante el último cuarto del siglo XX, con las formas de la democracia política que ha evolucionado durante el tercer trimestre de este siglo? (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975)

Esta pregunta surge principalmente, por la situación de pesimismo que se tenía respecto a las democracias de estos países, pero también acompañado de la falta de un desarrollo económico adecuado.

Las características que motivaron el estudio y que se convirtió en preocupación para los integrantes de la trilateral fueron las siguientes;

1. “la desintegración del orden civil,
2. la ruptura de la disciplina social,
3. la debilidad de líderes, y
4. la falta de alienación de los ciudadanos” (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975).

Por lo anterior el principal desafío del reporte fue analizar e identificar que innovaciones eran adecuadas para la viabilidad de estas democracias en el futuro. El resultado de este diagnóstico y la verdad en donde se estriban para el análisis de sus democracias, dio como consecuencia el surgimiento del concepto gobernabilidad en su denotación negativa, es decir, la ingobernabilidad.

El tema central del análisis está empíricamente estructurado en lo que los autores denominan los desafíos contextuales de sus democracias que varían en

cada país o región. Pues estos pueden afectar en conjunto o por separado la gobernabilidad de sus países.

Figura 1.1. Los desafíos que enfrenta el gobierno democrático según la Comisión Trilateral

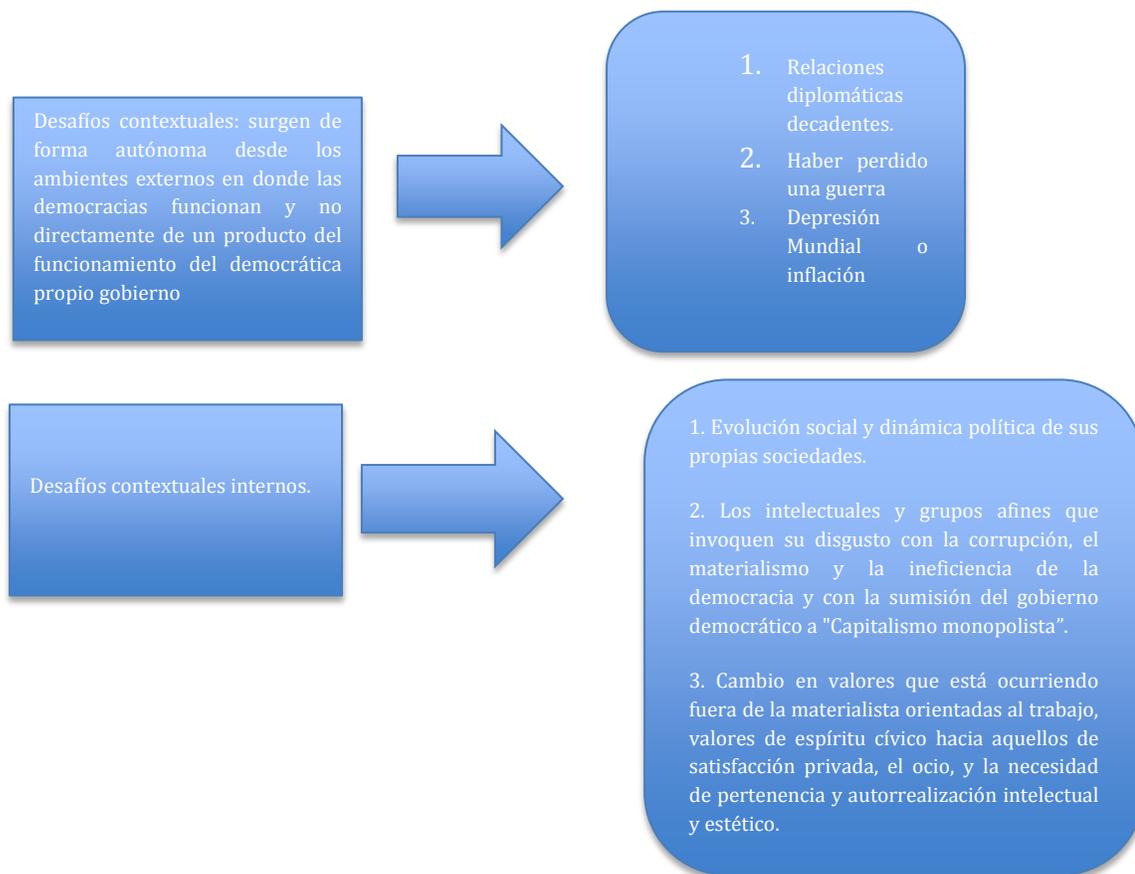


Tabla de elaboración propia. Fuente ; (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, págs. 4-5)

Como se observa en la anterior figura, estos desafíos contextuales aunque cambian en cuanto a cada país, región, cultura y el tiempo. Afectan en el buen funcionamiento de las democracias. La desilusión de la viabilidad de la democracia es la aparición de los contextos descritos anteriormente de una manera simultánea según así lo explica la trilateral.

Tabla 1.2 Aspectos que dibujan la crisis de gobernabilidad para la trilateral.

Un desglose de los medios tradicionales de control social.	Una deslegitimación de las formas políticas y de otro tipo de autoridad.	Una sobrecarga de demandas en el gobierno, que exceden su capacidad de respuesta.
--	--	---

Tabla de elaboración propia. Fuente; (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, págs. 4-8)

Este dibujo sucinto de la problemática que vivieron estos países en la década de los setentas, nos lleva a reflexionar para establecer una taxonomía de lo que pudiera ser la gobernabilidad o ingobernabilidad o en sus caso gobernabilidad por grados. Esto se desprende porque si las anteriores constantes, no se encuentran en el sentido negativo, entonces esos podrían ser los elementos de la gobernabilidad a secas. Empero esta postura es de muy corto alcance, pues en cada una de las anteriores constantes, descritas en la tabla, subyacen contextos de transformación en la educación, en la cultura y en el crecimiento secuencial en el cual la sociedad se desarrolla. Lo que es evidente coincidir con la trilateral es en la afirmación que hacen al decir que “las demandas de gobierno democrático crecen, mientras que la capacidad de un gobierno democrático se estanca” (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975)

En tanto a más de 40 años del diagnóstico, parece que la gobernabilidad no solo se ha constituido en un baremo para medir la calidad de los gobiernos, sino que además ha constituido este estudio una revolución científica para la ciencia política, la administración pública y en consecuencia para el derecho

constitucional. Por ser este último el marco institucional donde se asientan los dos primeros.

Consideramos que hacer un análisis minucioso del estudio de la trilateral, nos arrojará como resultado, los elementos bien formados que encierra la gobernabilidad, sobre todo porque hasta ahora los comentarios que se han realizado en cuanto a este diagnóstico, son en demasía en cuanto a sus conclusiones. En consecuencia se hace a un lado todo el análisis que los distintos responsables del estudio realizaron.

Por último tenemos que decir que el estudio en comento, tiene como objetivo la crisis de sus democracias. Pero su conclusión es que hay ingobernabilidad. En tanto hoy en día se sabe que puede existir un gobierno que no sea democrático y este tener gobernabilidad. Es decir la gobernabilidad no está sujeta su existencia a un gobierno democrático solamente. Se encuentra en cualquiera de las formas de gobierno que existen en el mundo. Pues la gobernabilidad es un baremo, para saber la calidad con la que los gobiernos gobiernan.

Por tanto, nosotros analizaremos el estudio de la trilateral, bajo el visor de las formas lógicas de los argumentos establecidas por Toulmin quien afirma que “la validez, la fuerza y el carácter concluyente de los argumentos [...] ciertamente el hombre de la calle [...] espera que las conclusiones de los lógicos tengan alguna aplicación en su quehacer [...]” (Toulmin, 2007, págs. 18-19). Así mismo el desarrollo del concepto de gobernabilidad hasta nuestros días. Nos sugiere

preguntarnos en el diagnóstico de la comisión trilateral se refirió a una ¿crisis de democracia o a una crisis de gobernabilidad?

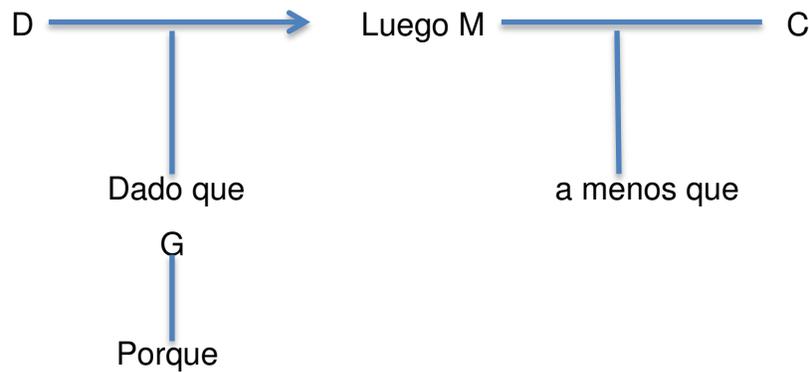
En tanto daremos respuesta a este cuestionamiento, partiendo de las formas lógicas de analizar los argumentos de Toulmin. Con la pretensión de saber [...] si el argumento es válido o no, dejando ver con mayor claridad cuáles son las razones en las que se apoyan, y su peso en las conclusiones [...] (Toulmin, 2007, pág. 130). Es así como realizaremos un análisis para saber la conexión lógica de los datos expuestos por cada uno de los que participaron en el reporte de la trilateral, con las conclusiones que dieron.

Los autores de la trilateral por lo menos quienes analizaron Francia y Estados Unidos, determinarían que la crisis de democracia, creaba ingobernabilidad. Parafraseando a Toulmin sería preguntar a los autores de la trilateral ¿con qué más cuentan? Para afirmar que en un país hay crisis de democracia y además ¿Cómo han llegado hasta ahí? (Toulmin, 2007, pág. 133).

Esto se traduce en analizar los datos que muestran en el estudio, tratar de identificar las garantías que sostienen la conclusión que afirman. Pues en palabras de Toulmin “para que haya un argumento deben presentarse datos de algún tipo: una conclusión desnuda, desprovista de datos que la apoyen, no es un argumento” (Toulmin, 2007, pág. 143)

En tanto el visor, por el cual analizaremos los argumentos de cada autor de la trilateral, así como sus conclusiones, en razón de la fórmula más acabada que propuso en su estudio Toulmin a saber;

Figura 1.2. Modelo de Toulmin para analizar argumentos.



(Toulmin, 2007, pág. 169)

1.1. Desafíos modernos de la gobernabilidad en Michel Crozier

Este autor de origen Francés, inicia el estudio de la parte occidental de Europa, con la pregunta expresa ¿las democracias europeas son ingobernables? En tanto establece que existe una creciente idea de ello, sobre todo tomando como ejemplo a gran Bretaña que ha sido por decirlo así, el ejemplo a seguir de gobierno democrático, empero, en la actualidad se ha vuelto incapaz de enfrentar los desafíos de la modernidad.

Los problemas de gobernabilidad para este autor en el contexto de la Europa occidental se derivan de dos características a saber que exponemos en la siguiente tabla:

1.3. Características básicas de la problemática de gobernabilidad en Europa

<p>1. Los sistemas políticos europeos están sobrecargados con los participantes y demandas, y tienen cada vez más dificultades en el dominio de la misma complejidad que es el resultado natural de su crecimiento económico y desarrollo político”</p>	<p>Si los sistemas no estuvieran sobrecargados y las demandas de los participantes no tuvieran dificultades. No tendríamos este problema de gobernabilidad</p>
<p>2. La cohesión burocrática que tienen que mantener con el fin de mantener su capacidad de decidir e implementar tiende a fomentar la irresponsabilidad y la ruptura del consenso, lo que aumenta a su vez la dificultad de su tarea.</p>	<p>En este sentido se observa que en un gobierno democrático, se toman decisiones autoritarias. Esto es así porque las estructuras en donde se asienta la democracia aún falta adaptarlas precisamente a una sociedad democratizada. En consecuencia se erosiona la legitimidad de las decisiones que se tomen, pues no están bajo el consenso social.</p>

Tabla de Elaboración propia. Fuente (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 12)

Este autor hace una afirmación que encierra todo su análisis al decir que “en toda Europa occidental el desarrollo de la interacción social, los efectos perturbadores de cambio acumulado, la deriva cultural y la exposición del gobierno a la publicidad los medios de comunicación han hecho que sea cada vez más difícil mantener el control social y responder a las demandas de los ciudadanos. La tradicional racionalidad, por lo tanto, se desintegra. Pero los valores o

creencias políticas básicas no se ven afectados. Incluso pueden ser reforzados”
 (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 46)

Partiendo de la lógica argumentativa del modelo de Toulmin, referido en anteriores páginas, la explicación y análisis que hace Crozier quedaría de la siguiente manera.

Figura 1.3 Modelo de Toulmin aplicado a Europa Occidental.

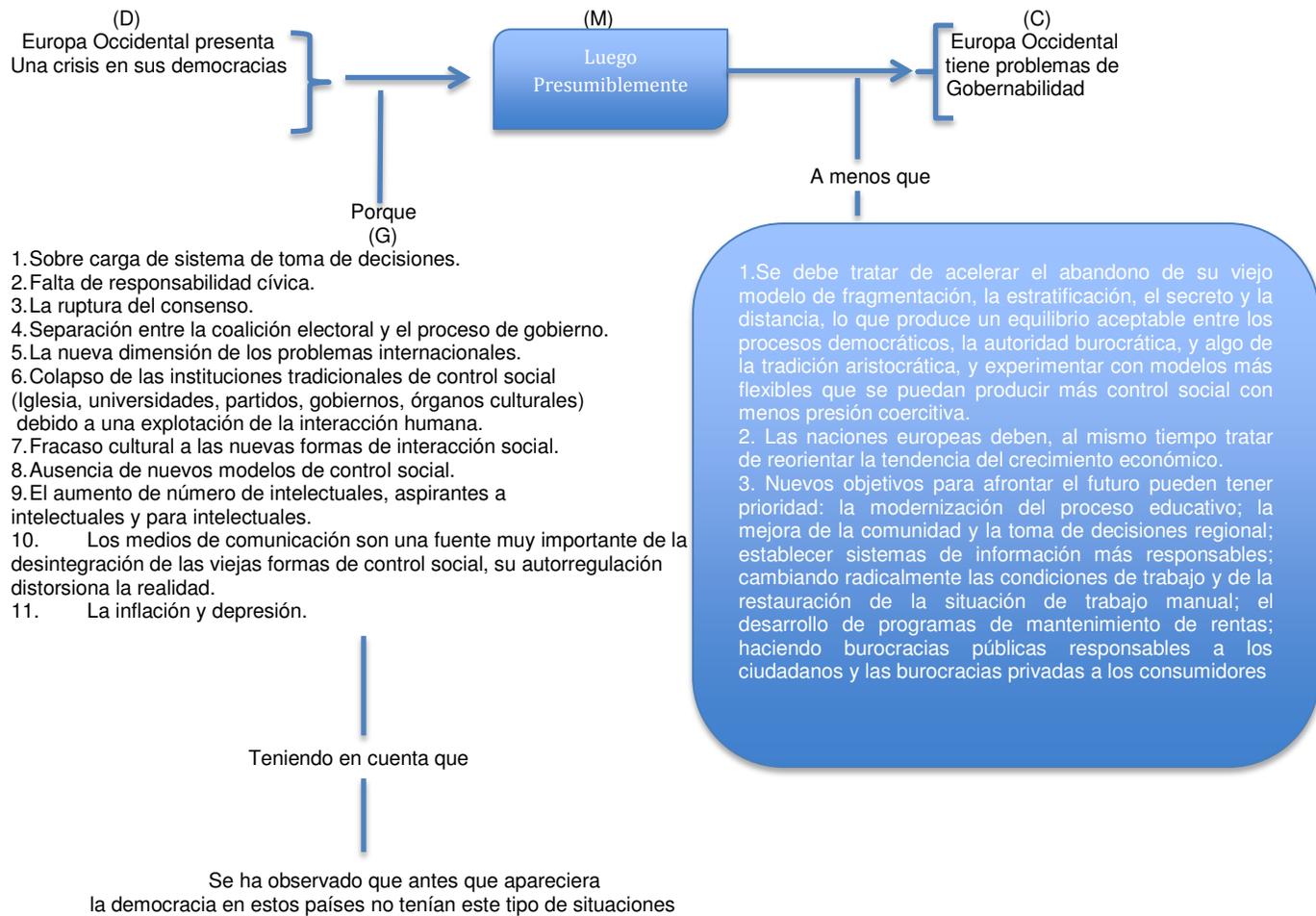


Tabla de elaboración propia. Fuente (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, págs. 11-55) y (Toulmin, 2007, pág. 169)

Este autor aunque basa su análisis en conjeturas empíricas, no demuestra cada uno de los argumentos con datos estadísticos. En tanto solo muestra su reflexión en una observación de los acontecimientos descritos anteriormente. Para

el las situaciones expuestas en el inciso (G) son producto derivado de la llegada de los gobiernos democráticos a estos países. Es así como da a entender que la llegada de la democracia genera problemas de gobernabilidad. Pero en ninguna parte de sus análisis habla de ingobernabilidad. En este sentido parece que este autor no se refiere al concepto en una denotación negativa. Más bien se sitúa en problemas que pueden tener una solución. La característica principal que se puede desprender del análisis de Crozier es la llegada de la democracia en el ámbito de gobierno, pero con una ausencia de esta en todo el entramado social e institucional. Esto se traduce en decir que si bien es cierto que en esa época cuando se realizó ese diagnóstico de la trilateral, los países tenían más de 20 años con gobiernos legitimados democráticamente, también lo es que sus estructuras que habían sido básicas en la formación de un orden social habían permanecido con estructura jerárquica y autoritaria, no dándole también en ellas la bienvenida a una sociedad democrática y en consecuencia a la reestructuración de las instituciones y hacerlas democráticas.

1.2. La expansión de la participación política como problema de gobernabilidad en Samuel Huntington

Para Huntington, la década de 1960 representa una movilización de la participación política en los Estados Unidos de Norte América. La evidencia de renovación democrática se hizo evidente por el desafío por parte de la sociedad a las autoridades, así como a las instituciones políticas, sociales y económicas. El surgimiento del concepto de interés público fue exigido por los intelectuales y otras

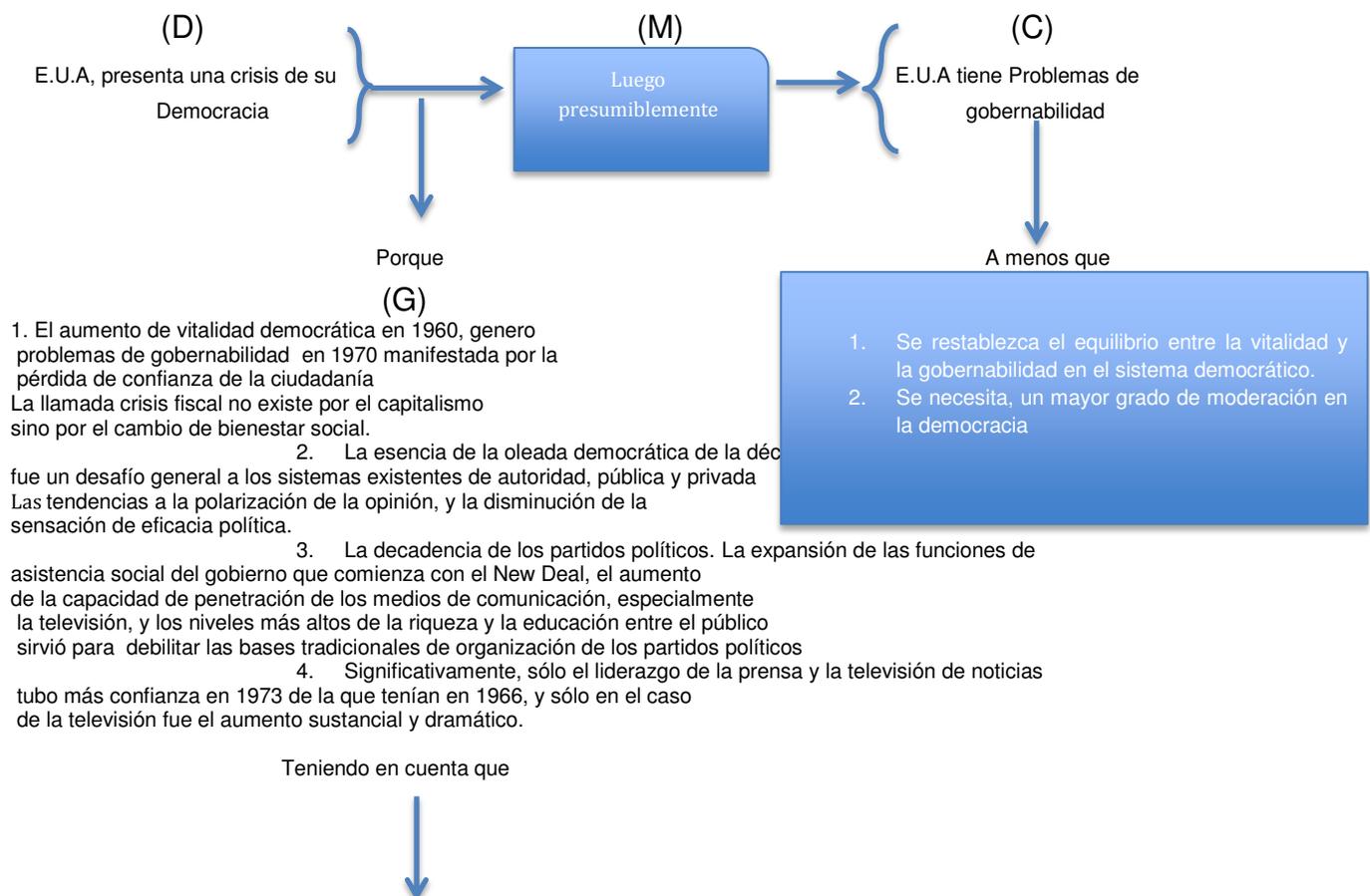
elites al reclamar igualdad de oportunidades. Empero la cuestión principal para este autor se basa en afirmar que la expansión de la participación política genera problemas de gobernabilidad, en tanto su análisis se centra en explicar ese proceso que obedece también a otros factores sociales que el identifico en los Estados Unidos de Norte América.

Para este autor existe un punto básico “la vitalidad de la democracia en los Estados Unidos en la década de 1960 produjo un aumento sustancial de la actividad gubernamental y una disminución sustancial en la autoridad gubernamental. A principios de 1970 los estadounidenses estaban exigiendo y recibiendo más beneficios de su gobierno progresivamente y sin embargo tenían menos confianza en su gobierno que la que tenían hace una década. Y paradójicamente, también, este trabajo fuera del impulso democrático se asoció con el cambio en el equilibrio relativo en el sistema político entre el declive del interés-agregación más político, “de entrada” instituciones de gobierno (en particular, los partidos políticos y la presidencia), por un lado, y el crecimiento de la burocracia, la regulación y la implementación, las instituciones de “salida” del gobierno, por el otro. La vitalidad de la democracia en la década de 1960 planteó preguntas sobre la gobernabilidad de la democracia en la década de 1970. La expansión de las actividades gubernamentales produce dudas sobre la solvencia económica del gobierno. El impulso de la democracia es hacer que el gobierno menos potente y más activo, para incrementar sus funciones, y para disminuir su autoridad. Las cuestiones que se tratarán son: ¿Qué tan profundo son estas tendencias? ¿Cómo pueden estos cursos aparentemente contradictorios

reconciliarse en el marco del sistema político existente? Si es que se restablezca el equilibrio entre la actividad gubernamental y la autoridad gubernamental, ¿cuáles son las consecuencias de esta restauración de la oleada democrática y el movimiento de la década de 1960? ¿Un aumento de la vitalidad de la democracia necesariamente tiene que significar una disminución en la gobernabilidad de la democracia? (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 64)

Este autor en comento establece respecto a los problemas que presenta lo que denomina vitalidad de la democracia afecta a la gobernabilidad por diversas casusas que explicaremos con el visor de Toulmin.

Figura 1.4. Modelo de Toulmin aplicado a E.U.A.



Los problemas de los Estados Unidos hoy en día provienen de un exceso de democracia

Tabla de elaboración propia. Fuente (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, págs. 59-103)

Como se puede observar en la anterior tabla los problemas de gobernabilidad que presento los Estados Unidos de Norte América, según Huntington, tienen su base en un exceso de democracia, manifestado en diversas variables descritas en el punto (G) en donde se puede apreciar que existe un cambio de rumbo al momento de gobernar. Esto tiene su base en la política democrática que se implementó en la década de los sesenta y setentas, en donde los derechos emergentes de igualdad, empezaban a ejercerse a conciencia y plenitud por parte de la sociedad.

En tanto existe una gran similitud de este autor con el anterior al referirse de los problemas de gobernabilidad de Europa. En donde se aprecia que una de las diferencias es que el primero enfoca su atención a los elementos externos del país y este a los elementos internos del país que se circunscriben en un aumento de la participación democrática. En este sentido podemos identificar que existen una diferenciación que hace este autor, que es digámoslo así una etapa embrionaria del concepto de gobernabilidad tal y como lo conocemos hoy en día.

Esto es así porque una cosa es que las autoridades representativas, sean electas democráticamente y otra muy distinta que esto engendre gobiernos democráticos. En tanto gobernabilidad democrática no es aquella dotada de legitimidad electoral, sino más bien es la gobernabilidad eficaz, aquella en donde sus políticas públicas democráticas logran el objetivo planteado, es decir, estas políticas públicas se desarrollan en un proceso de democracia deliberativa.

Huntington deja claro que el exceso de democracia genera problemas de gobernabilidad. Empero esta afirmación tiene una verdad parcial. Toda vez que la democracia es tan solo un elemento de constitución de la autoridad legítima y solo eso. En tanto surgen serias dudas si la crisis de democracia es una crisis de gobernabilidad o viceversa. Esto es así porque hoy en día si hablamos del concepto gobernabilidad nos referimos a legitimidad y eficacia.

En tanto la gobernabilidad en analogía con el cuerpo humano, no podemos referirnos a la mano, los dedos, los ojos por separado, sino que cada uno de esos miembros del cuerpo en su conjunto integran el cuerpo humano y cada uno tiene sus funciones coordinadas y organizadas para otorgarnos una experiencia única de existencia. Así la gobernabilidad cada uno de sus elementos conjugan un concepto que en la actualidad nos describe cómo podemos entender de una mejor forma el arte de gobernar.

En consecuencia de las afirmaciones hechas por Huntington nos muestran tan solo uno de los elementos básicos de la gobernabilidad como lo es el de la legitimidad. Y nos parece que su percepción de que el exceso de democracia genera problemas de gobernabilidad, es en las decisiones, más uno ingobernabilidad como lo planteo.

1.3. Gobernabilidad de las capacidades y competencias en Joji Watanuki

Este científico social inicia una afirmación que nos parece muy atinada considerar. “No hay gobernabilidad absoluta o ingobernabilidad. La gobernabilidad es siempre una función de las tareas, tanto impuesta desde el exterior y generada desde el interior, y de las capacidades, tanto de la elite y las masas. (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 119)

Lo anterior tiene sentido porque no podemos caer en los extremos de blanco o negro. En razón de que la gobernabilidad se encuentra en una especie de balanza que es sostenido por sus elementos que la mantienen en equilibrio para su correcto funcionamiento. Empero como hemos visto por los otros dos autores y este también coincide en ello, el enfoque de la gobernabilidad que tratan y le dan inicio es el de la gobernabilidad en cuanto uno de sus elementos como es la legitimidad democrática.

En el caso de Japón para este autor en el tiempo que realizó su análisis, este país no presenta problemas de gobernabilidad en su democracia. Empero si presenta algunas características importantes que tiene similitud con lo que han afirmado los autores anteriores. Siguiendo con Toulmin veamos como este país no presenta problemas de gobernabilidad.

Figura 1.5. Modelo de Toulmin aplicado a Japón

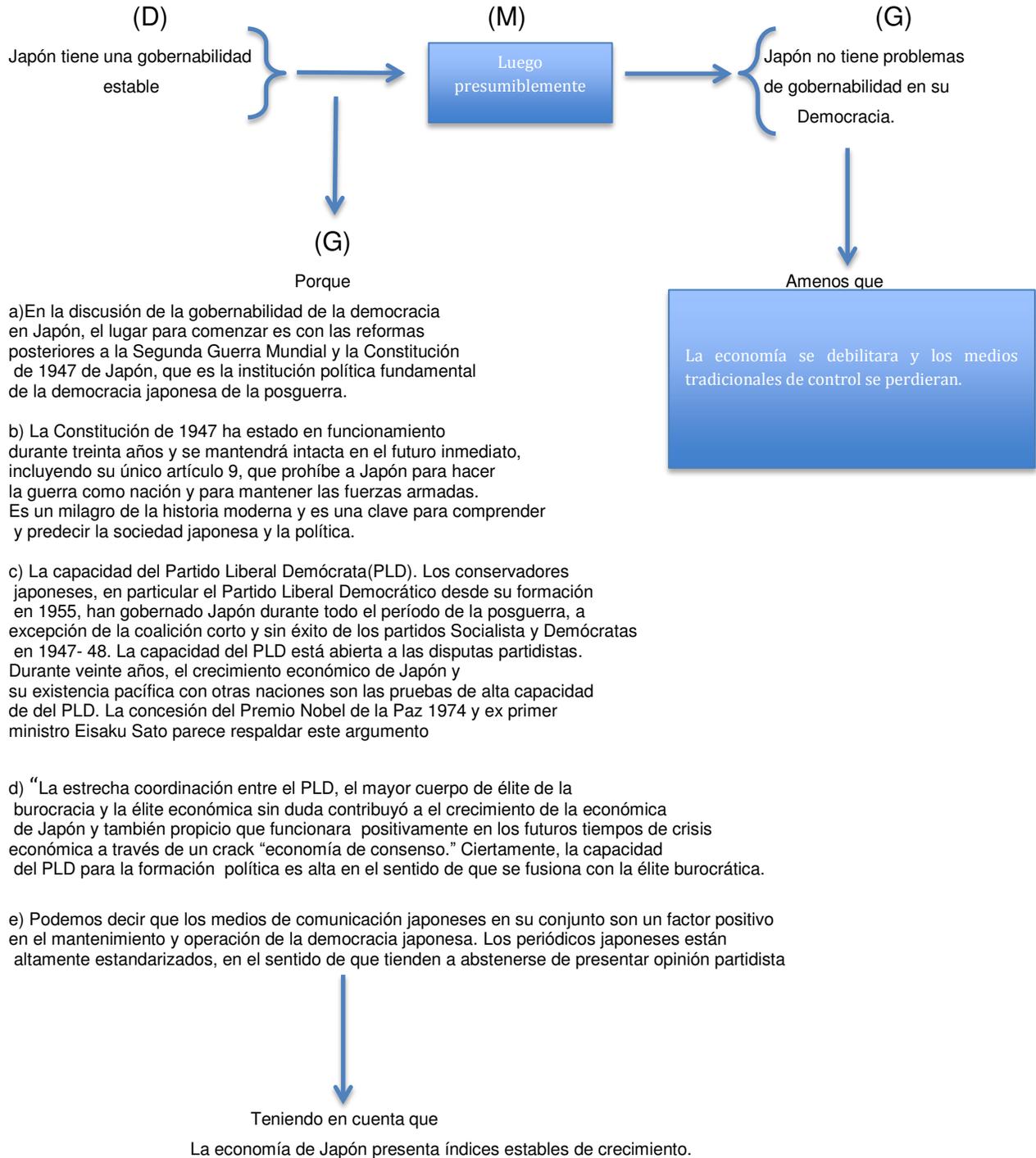


Tabla de elaboración propia. Fuente (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, págs. 119-152)

Como podemos observar del anterior análisis de Japón presenta una gobernabilidad estable, en comparación con los otros dos países descritos. Pero también al realizar esta situación podemos identificar elementos para que esto sea así.

Lo cual se traduce en plasmar que en Japón para mantener la gobernabilidad de su democracia tiene una alta eficiencia en cuatro aspectos fundamentales.

El primero de ellos es su economía que se presenta estable. El segundo podemos identificarlo como la implementación de sus políticas públicas con eficiencia en tanto que el partido en el gobierno ha sabido dar salida a las demandas de la mayoría.

Otro elemento es la gobernanza que ha ejercido el gobierno con los empresarios y la burocracia gubernamental, logrando con ello la integración de los inversionistas en las políticas económicas y calidad de su burocracia.

Y por último el mantenimiento de las formas tradicionales de participación social, como son los partidos, la familia, la religión, las universidades, etc.

Lo anterior nos parece interesante toda vez que ya tenemos algunos elementos a favor de cómo podemos identificar factores que fortalecen la gobernabilidad de una democracia. Empero cabe mencionar que si hay una gobernabilidad estable, no es por la democracia. Es más bien por la implementación de sus políticas públicas de forma eficaz. Esto nos muestra que debe de existir una separación entre lo que es la democracia y lo que es un gobierno democrático. Para no decir como lo hace dentro de las conclusiones de la comisión trilateral que ciertos factores como la expansión de la participación

genera ingobernabilidad. Más bien es la incapacidad del gobierno de hacer que sus políticas públicas sean eficaces, en consecuencia se genera desarrollo económico y concomitantemente gobernabilidad.

1.4. El concepto gobernabilidad de la comisión trilateral.

Con el anterior análisis de las reflexiones de los autores estudiados podemos identificar elementos que son indispensables para la gobernabilidad de las democracias de estos países. Dentro del mismo estudio llegaron a conclusiones que nos muestran estos elementos.

Dentro de lo que se concluyó en estos países analizados por la trilateral, es la evidencia que existía una “insatisfacción con la falta de confianza en el funcionamiento de las instituciones de gobierno democrático [...]. Sin embargo, con todo este descontento, no hay soporte importante hasta ahora desarrollado para cualquier imagen alternativa de la forma de organizar la política de una sociedad altamente industrializada” (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 159)

En otras palabras hay un reconocimiento de que las instituciones democráticas han llegado a un tope de satisfacción para los ciudadanos, pero no hay una propuesta alternativa que pueda dar cauce para resolver esa insatisfacción. En tanto no se puede afirmar que hay una crisis de democracia como lo intentan los autores en comentario para referirse al tema de gobernabilidad. En todo caso lo que está en evidencia es la insatisfacción por parte de los

ciudadanos. Esto implica la falta de instituciones que le den soporte a esa insatisfacción social.

En consecuencia si tenían en ese tiempo una crisis estos países no fue de democracia, sino como lo establece Aguilera Portales “la crisis de gobernabilidad democrática e institucional que vivimos [...] es producida por un problema de control y legitimidad constitucional ante los nuevos, desafíos políticos, Institucionales y sociales [...] (Portales R. A., 2011 , pág. XI)

En tanto se muestra la evidencia de que las instituciones tradicionales ya no satisfacen a la sociedad en su conjunto, digamos que existe un desgaste de estas instituciones. Como bien lo expuso Berlin al explicar las ideas políticas de la sociedad del siglo XIX al afirmar que “se empezó a ver que el progreso humano estaba condicionado por factores de mayor complejidad de lo que se había pensado en la primavera del individualismo liberal: la educación, la propaganda racionalista, incluso la legislación, quizá no fueran suficientes siempre y en todo lugar [...] la educación y todas las formas de acción social, se pensaba ahora, debían adaptarse para tener en cuenta las necesidades históricas que han hecho a los hombres y a sus instituciones menos fácilmente moldeables de acuerdo con el modelo requerido de lo que se había supuesto con demasiado optimismo en épocas anteriores y más ingenuas[...] (Berlin, Cuatro ensayos Sobre la Libertad, 1998, pág. 74)

Retomamos dos de las ideas anteriormente expuestas. En tanto afirmamos que los problemas de gobernabilidad se derivan de dos factores fundamentales; por un lado el hombre racional con derechos y libertades inherentes a la persona humana, ya no era como bien lo dice Berlin moldeable. Esto es que ya no se

ajustaba a las creencias tradicionales de la religión, partido político, universidad etc. En tanto buscaba mayor participación en la vida pública. Como segundo factor podemos decir que al no ser este hombre moldeable su deseo de participación en la vida pública va en incremento, empero, no encuentra un cauce institucional esta participación lo cual genera problemas para los gobiernos.

Por lo tanto empiezan a moldear a esta sociedad otro tipo de factores como bien los expuso Berlin “se empezó a admitir que factores como las influencias particulares y especiales que formaron históricamente las diversas sociedades — algunos debidos a las condiciones físicas, otros a las fuerzas socioeconómicas o a aspectos emocionales más evasivos, y lo que se clasificaba vagamente como «factores culturales»— tenían más importancia de la que se les otorgaba en los sistemas excesivamente simples” (Berlin, Cuatro ensayos Sobre la Libertad, 1998, pág. 74)

Por otro lado se afirma que la democracia tiende a ser anómica, es decir, solo legitima a la autoridad, pero no es capaz de establecer un proceso para la construcción de propósitos comunes que impulsen un desarrollo ideal. (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 161) Empero tenemos que recordar que la democracia representativa implica que los ciudadanos confíen en los líderes que eligieron para que ellos tomen las decisiones del rumbo de su ciudad o país. En tanto el proceso de la elaboración de un propósito común, se muestra exclusivo para la clase política gobernante. Por tal razón aquí yace otro elemento que es el de la eficacia de que esos propósitos comunes cumplan sus objetivos. Es así como el tema de las políticas públicas toma relevancia cuando se habla de la eficacia del gobierno, gobernabilidad democrática o eficaz.

La gobernabilidad de los países integrantes de la trilateral se ve afectada por las disfuncionalidades de su democracia en los siguientes cuatro aspectos;

Tabla 1.4. Las disfuncionalidades de las democracias de los países de la trilateral.

<p>1. La búsqueda de las virtudes democráticas de la igualdad y el individualismo ha llevado a la deslegitimación de la autoridad en general, y la pérdida de confianza en el liderazgo.</p>	<p>2. La ampliación democrática de la participación política y la participación ha creado una "sobrecarga" en el gobierno y la expansión desequilibrada de las actividades gubernamentales, lo que agrava las tendencias inflacionarias en la economía.</p>	<p>3. La competencia política esencial para la democracia se ha intensificado, lo que lleva a un desglose de los intereses y de la decadencia y la fragmentación de los partidos políticos.</p>	<p>4. La capacidad de respuesta del gobierno democrático al electorado y a las presiones sociales alienta parroquialismo nacionalista en la forma en que las sociedades democráticas conducen sus relaciones exteriores.</p>
--	---	---	--

Tabla de elaboración propia. Fuente: (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 161)

Como podemos observar en cuanto al punto número uno, estos países identifican que la causa de la pérdida de la confianza es ocasionada por la democracia. En este punto afirman que existe un problema de gobernabilidad por la pérdida de confianza. En tanto si existe una confianza favorable para los líderes representativos hay una gobernabilidad sin problemas, esto a pesar de que las decisiones que tomen estos líderes no sean eficaces. Esa desconfianza tiene una causa común dicho por la trilateral. "En el pasado, las instituciones que han desempeñado el papel principal en el adoctrinamiento de los jóvenes [...] han sido la familia, la iglesia, la escuela, y el ejército. La eficacia de todas estas instituciones como medio de socialización ha disminuido severamente" (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 162)

En tanto el desarrollo de la democracia implica que se tenga la libertad para elegir bajo que creencias se pretende participar libremente en el proceso democrático. Y esta misma libertad implica crear nuevas opciones de participación y la responsabilidad de los gobiernos es ser provisosores de ello, creando las instituciones para darle cause a esta nueva forma de socialización. Pero esto no significa que exista un problema de gobernabilidad, lo que significa es que son comportamientos sociales distintos a los conocidos, lo que significa es que el gobierno legitimado democráticamente no estaba listo para ese tipo de comportamiento. En consecuencia se pudiera pensar que existe un problema de gobernabilidad, empero, consideramos que no es un problema de gobernabilidad sino una situación de hecho que pone en evidencia que los gobiernos electos democráticamente, se asentaron bajo instituciones no democráticas.

En cuanto al punto número dos, cabe hacer mención que la política de los gobiernos que se dicen democráticos, tiene que abarcar a más ciudadanos, en comparación con los gobiernos no democráticos. Toda vez que lo que mueve a los primeros es poder refrendar el respaldo ciudadano cada cierto tiempo. En tanto las implicaciones de lo anterior crea una sobrecarga de los intereses de los ciudadanos que pareciera que son inacabables, empero, se convierte en la estrategia principal de los gobiernos para prevalecer en el poder para posteridad.

En cuanto al tercer punto, la expansión de la participación implica con ello el reconocimiento de que el monopolio de la participación no puede estar tan solo en manos de los partidos políticos. Así lo afirma la trilateral, al decir que “una función

primordial de la política es agregar los diversos intereses de la sociedad a fin de promover los objetivos comunes y crear coaliciones detrás de las políticas y los líderes. En una sociedad democrática, este proceso se lleva a cabo a través de complicados procesos de negociación y el compromiso dentro del gobierno, dentro y entre los partidos políticos, y por medio de la competencia electoral. Las múltiples fuentes de poder en una sociedad democrática aseguran que cualquier decisión política, cuando se hace, por lo general tiene que tener al menos el apoyo tácito de la mayoría de los afectados. En este sentido, la creación de consenso está en el corazón de la política democrática. (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 165)

Sin embargo se observó que el medio ideal de integración de los intereses sociales, por medio de los partidos había llegado a su fin. En tanto esta desconfianza en los partidos, provocó que se buscaran nuevas alternativas de participación como lo son los candidatos a puestos de elección popular sin partido. En cuanto a este punto adquiere una gran relevancia la toma de conciencia de los derechos humanos, en donde el derecho de votar y ser votado no se limita a que sea por medio de un partido político.

En cuanto al cuarto punto la ausencia de una guerra contra un enemigo externo, relajo hacia el interior a estos países. Esto implicó que la problemática nacional se empezó a observar con atención. Es así como la trilateral afirma “en general, el cuarto de siglo después de la Segunda Guerra Mundial vio la eliminación de las restricciones al comercio y la inversión, y una apertura general

de las economías de los países industrializados, los capitalistas” (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 167)

Como se observa en este análisis se afirmó por parte de la trilateral que “un exceso de democracia significa un déficit de gobernabilidad; fácil gobernabilidad sugiere democracia defectuosa. A veces en la historia de gobierno democrático el péndulo ha oscilado demasiado lejos en una dirección o en otra” (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 173)

Por lo tanto estos autores de la trilateral expresan que existe una crisis de democracia o una apatía de los ciudadanos hacia este mecanismo de elección. No obstante al respecto comenta Nino que estos autores [...] manifiestan un claro apoyo al pluralismo o una visión elitista de la democracia. Creen que la crisis es causada por una sobrecarga de demandas populares sobre un sistema que no las puede satisfacer y recomiendan el uso de mecanismos que limiten la expresión de esas demandas. En contraste con esta propuesta, C.B. Macpherson, quien argumenta a favor de una concepción de una concepción populista de la democracia, piensa que la crisis de las democracias pluralistas actuales es producto de las desigualdades causadas por la falta de participación. La propuesta de Macpherson consiste en incrementar la forma en la que los ciudadanos intervienen en la política” (Nino C. S., 1997, pág. 214)

En este sentido no podemos decir que un exceso de democracia genere un déficit de gobernabilidad. Esto en virtud que la democracia solo se ha limitado a

ala legitimación de la autoridad, y no en otras áreas de la administración pública como pareciera que es una tendencia hacia donde se dirige. Toda vez que en la trilateral “[...]se descubre una completa disociación entre el sistema de toma de decisiones, dominada por el debate político tradicional y a menudo bastante retórica, y el sistema de aplicación, que es competencia exclusiva de los sistemas administrativos con bastante frecuencia centralizado y fuerte, pero por lo general aún más insensible cuando están centralizado y fuerte. Esta disociación es la principal causa de la alienación política entre los ciudadanos. Se nutre continuamente sueños utópicos y posturas radicales y refuerza la oposición al Estado (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, págs. 177-178)

En este sentido implica una ausencia de gobernanza o de gobierno democrático. Es decir el cambio de visión de pasar de una forma vertical de gobernar propia de los gobiernos no democráticos, a una forma horizontal de gobernar por parte de los gobiernos democráticos.

Dicho lo anterior parece congruente que el rumbo de un país, no sea por el capricho de la clase política gobernante. En tanto la trilateral afirma “la democracia política requiere el crecimiento económico; el crecimiento económico sin inflación depende de la planificación democrática efectiva.”. (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 178)

Otra situación que observo la trilateral es que “[...]a la larga el vacío de liderazgo se llenará de una manera u otra, y un fuerte liderazgo institucional es

claramente preferible a un liderazgo carismático personalizado[...]”. (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 175)

También dentro de las recomendaciones se estableció revitalizar a los partidos políticos. En lo cual explico que “para el cumplimiento de sus funciones políticas correctamente, un partido político debe, por un lado, reflejar los intereses y las necesidades de las grandes fuerzas sociales y grupos de interés y, por otro lado, se debe también, en alguna medida ser independiente de intereses particulares y capaz de su agregación y elaboración de compromisos más amplios entre ellos”. (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 179)

La trilateral no solo sentó las bases del paradigma científico gobernabilidad, también el de la gobernanza. Esto al reconocer que “el trabajo efectivo del gobierno democrático en las sociedades trilaterales ya no se puede dar por sentado. Las crecientes demandas y presiones sobre el gobierno democrático y la crisis de los recursos gubernamentales y de la autoridad pública requieren una colaboración más explícita. Se podría considerar, por lo tanto, los medios de asegurar el apoyo y los recursos de fundaciones, corporaciones empresariales, sindicatos, partidos políticos, asociaciones cívicas, y, cuando sea posible y adecuado, los organismos gubernamentales para la creación de un instituto para el fortalecimiento de las instituciones democráticas. (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 187)

En tal sentido se veía que el gobierno de elección democracia ya no podía, ni debía trabajar solo para la solución de los problemas que afectan a toda una sociedad. Esto implica reconocer que las capacidades de los gobiernos ya no son suficientes, tampoco los actores que mueven los hilos, ni mucho menos los

recursos. Las sociedades occidentales, los desafíos que enfrentan implica la colaboración de todos y cada uno de los integrantes, si es que queremos heredar a las futuras generaciones un lugar en paz.

Aunque los autores de la trilateral no dan una definición o concepto de la gobernabilidad, pues su enfoque es una contextualización de algunos factores que generan problemas de gobernabilidad y más a un su análisis está dirigido al contexto democrático. En cambio podemos identificar en Ralf Dahrendorf, quien si realiza una definición más o menos precisa del concepto, al afirmar que “gobernabilidad presumiblemente se refiere a la capacidad de los gobiernos para dar dirección a las economías, las sociedades y las comunidades políticas en las que gobiernan, y para hacerlo con eficacia”. (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 188).

En consecuencia de ello, en nada tiene que ver si el gobierno es o no legitimado por el método democrático. En tal virtud parece relevante hacer la aclaración de los conceptos de forma más precisa.

Dahrendorf realiza una opinión muy atinada respecto a lo que se debiera hacer, cuando se presentan estos factores descritos por la trilateral que afectan la gobernabilidad de sus democracias. No se trata de menos democracia porque la expansión de la participación afecta la gobernabilidad, tampoco el camino es que prevalezcan los mismos valores tradicionales que encausan la vida en sociedad, no es suficiente con la revitalización de los partidos políticos.

En tanto Dahrendorf afirma “en mi opinión, lo que tenemos que hacer por encima de todo es mantener la flexibilidad de las instituciones democráticas, que es en cierto modo su mayor virtud: la capacidad de las instituciones democráticas

para implementar y efectuar cambios sin revolución: la capacidad de repensar supuestos: la capacidad de reaccionar a los nuevos problemas de nuevas maneras, la capacidad de desarrollar las instituciones en lugar de cambiar todo el tiempo, la capacidad de mantener las líneas de comunicación abiertas entre los dirigentes y los dirigidos – la capacidad de hacer que los individuos cuenten sobre todo”. (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 195)

Es la ductilidad institucional el camino para tener una mayor gobernabilidad. En tanto la ductilidad de las instituciones democráticas implica la apertura a la participación de los ciudadanos no solo por la necesidad de más participación como muy bien las describe Font al explicar que “cerremos los ojos y pensemos en la primera imagen que nos venga a la cabeza de cualquier sociedad europea de mitad del siglo XIX: probablemente veremos multitud de personas con poco nivel educativo que hacen larguísimas jornadas de trabajo y mujeres que, además, pasan muchísimas horas lavando y cocinando[...] si saltamos 150 años en tiempo es mucho más probable imaginar a jóvenes que salen de un centro educativo de una ciudad más estructurada, a jubilados que pasean en sus calles, a personas a las que menores jornadas de trabajo y la extensión de la radio y televisión han dado conocimiento sobre lo que ocurre en el otro extremo del mundo[...] el mismo salto se traduce sí pensamos en la política[...]” (Joan Font, 2001, pág. 17)

Es así como existe una evidente justificación de la necesidad en la actualidad y en el momento en el que se realizó el reporte de la trilateral en el año de 1975 de mayor participación política. En consecuencia las cosas que ellos observaron de lo que producía ingobernabilidad era precisamente que las personas tenían mayor oportunidad de tener preparación, mayores oportunidad de

estar informados por los medios masivos de comunicación y ahora por la red universal de información como lo es la internet. En efecto era de esperarse un cambio de la sociedad de las formas de opinar y pensar la actuación del gobierno. Y más aún porque las políticas públicas tanto de Francia como de Estados Unidos no estaban siendo eficaces, como en el caso de Japón.

En palabras de Nino “el incremento del grado de participación política no debería sobrecargar el sistema con demandas insaciables sino que debería poder dar a la gente un sentido de responsabilidad al hacer explicitas sus preocupaciones. Después de todo, cuando surgen los problemas, la gente debe de buscar los recursos para solucionarlos” (Nino C. S., 1997, pág. 215)

Dicho esto, tiene congruencia lo establecido por Nino, toda vez que la ductilidad de las instituciones democráticas que propone Dahrendorf, implica que se contemple como incluir en la tarea de gobernar las opiniones y reflexiones de los ciudadanos, una salida a esto puede ser la participación de la ciudadanía por medio de la democracia deliberativa que sería como decir gobernabilidad democrática.

Si podemos sintetizar una definición de la ingobernabilidad que pretendió dar la comisión trilateral tendríamos que considerar los siguientes factores.

1.5. Factores de la ingobernabilidad de la trilateral.

1.Contexto democrático cambiante	2.El aumento de la “democracia anómica	3.La “deslegitimación” de la autoridad	4.Sobrecarga del sistema	5.La desagregación de los intereses.	6.Una creciente estrechez de miras en los asuntos internacionales
----------------------------------	--	--	--------------------------	--------------------------------------	---

Por lo tanto una definición de gobernabilidad no puede ser una situación inamovible, pues este modelo de factores no es similar en otros países. En tanto lo que tenemos que establecer es que si la gobernabilidad democrática implica que un gobierno este respaldado por un gran número de ciudadanos, entonces bastara eso para cumplir con este requisito y llamarlo democrático. Empero a medida que la democracia y participación tuvo más conciencia de ella por la sociedad, el deseo de participación se tornó a otros temas de la administración pública y no podemos afirmar que el hecho de que las autoridades sean electas por la vía democrática, tendrá como consecuencia una gobernabilidad democrática.

La falta de legitimidad de la autoridad se resuelve con las votaciones. Tiene legitimidad porque tiene la mayoría de votos a su favor. En cambio la legitimidad en cuanto a las decisiones que esta autoridad toma, no cuenta con la institucionalización debida. Si el ciudadano no cuenta con esta posibilidad entonces sus intereses no se ven incluidos en un gobierno que aunque fue electo democráticamente su autoridad representativa, en la acción no es un gobierno democrático. Pero esto no es un problema de la democracia o un problema de gobernabilidad. Si no más bien es un problema de ductilidad institucional. Dicho de otro modo lo que se había institucionalizado es la el proceso por el cual los ciudadanos dan su consentimiento a quienes serán sus representantes populares, más no creo una figura institucional para que los ciudadanos participen en el proceso del ejercicio del gobierno.

En consecuencia de lo anterior nos parece que la trilateral se enfoca su análisis en argumentar que el exceso de democracia genera ese tipo de problemas que en realidad a nuestro juicio no es un problema de crisis de democracia, ni tampoco crisis de gobernabilidad, es más bien crisis de institucionalidad. Esto en tanto que el cambio del gobierno autoritario al democrático, no es tan solo el acto de elegir a un representante por mayoría, es también que las instituciones administrativas se tornen democráticas no en un sentido de votación, sino más bien en un sentido de inclusión de intereses colectivo.

La solución que ha propuso la trilateral para el problema que identificaron para encarar la supuesta crisis de democracia la resume Nino al explicar que “[...]está claramente expuesto por Huntington, y consiste en moderar los excesos de democracia, reforzando el principio de autoridad y limitando la participación y las consiguientes demandas; según este autor, si bien la democracia es un valor, no siempre un valor se optimiza cuando se maximiza[...] el problema que enfrenta el Estado democrático moderno no es un exceso de poder, sino un defecto o debilidad en el ejercicio de ese poder[...]” (Nino C. S., El derecho constitucional frente a la llamada "crisis de la democracia" en Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, t. I, 1987, pág. 309)

En consecuencia la solución que propuso la trilateral de disminución de la democracia, tiene un tinte autoritario. La solución no está en menos participación o menos democracia todo lo contrario. Así lo expresa Nino al afirmar que “la expansión de la democracia supone ampliar las oportunidades para que la gente pueda discutir y decidir por sí misma las normas jurídicas que deben dictarse: esta

participación extiende la posibilidad de que los ciudadanos hagan saber sus necesidades que deben ser satisfechas por el Estado” (Nino C. S., El derecho constitucional frente a la llamada "crisis de la democracia" en Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, t. I, 1987, pág. 314)

En tanto cabe decir que el estudio de la comisión trilateral dio vida a un paradigma nuevo para observar y analizar cómo se gobierna en un contexto democrático. Empero sus conclusiones además de ser contrarias a la democracia como valor, se escapó hacer una diferencia trascendente, lo cual hace confusa la utilización del mismo término democrático y de gobernabilidad.

Nuestro postulado parte de la idea de separar estos dos conceptos, para poder desentrañar mejor su significado. Ya lo afirmamos con anterioridad. El hecho de que en un gobierno sus autoridades representativas sean ungidas o electas por medio del voto, universal, libre y secreto, no significa que el producto de ello sea un gobierno democrático. Es entonces un gobierno electo democráticamente. Pero un gobierno democrático me parece que no. Más aun cuando se realizó el cambio de un gobierno autoritario al electo democráticamente, no significo que todas sus estructuras de acción de los poderes se hayan democratizado.

1.5. La revolución científica decimonónica del paradigma gobernabilidad.

¿Cuál es el pasado de la gobernabilidad? Nos hacemos este cuestionamiento para adentrarnos en la esfera de la línea del tiempo. Lo cual nos aproxima a ver las preocupaciones que tuvieron los gobiernos occidentales, antes descritos, en donde se percibe sobre todo en Estados Unidos y Francia que la democracia no estaba dando los resultados deseados.

En primer lugar identificando cómo es posible un cambio de ruta o vuelta al timón en el estudio y análisis del arte de gobernar. Por tal motivo la pregunta tiene respuesta en el cambio de paradigma. Y esto es posible en virtud de que “en las ciencias maduras, el preludio a muchos descubrimientos y a todas las teorías nuevas no consiste en la ignorancia, sino en el reconocimiento de que algo anda mal en lo que se sabe y en lo que se cree.” (kuhn, 1996, pág. 258)

Por tanto estos cambios son un cambio de paradigma como lo afirma Kuhn al decir que “los cambios de paradigma hacen que los científicos vean de modo distinto el mundo al que se aplica su investigación [...] guiados por un nuevo paradigma, los científicos adoptan nuevos instrumentos, miran en lugares nuevos y, lo que resulta más importante durante las revoluciones ven cosas nuevas y diferentes cuando miran con instrumentos familiares en lugares en los que ya antes habían mirado [...] (Kuhn, 2010, pág. 212).

Desde Platón se ha observado a los gobiernos, su integración y funcionamiento. Platón aunque no se refiere en sí al concepto moderno de gobernabilidad, si reflexiona lo que pudiera decirse que son dos elementos indispensables para que exista lo que el describe como “buena gobernación”.

Al respecto Platón explica que “[...] es muy difícil que suceda [...] y que, cuando se realiza , es para un Estado origen de infinitos bienes, es lo siguiente [...] cuando los dioses inspiran el amor de una vida ajustada a la templanza y a la justicia a jefes poderosos[...] este prodigio, apareció durante el sitio de Troya; pero en nuestros días no se ve nada que se le parezca[...] en general, es exacto decir respecto a cualquier gobierno, sea el que sea, que cuando la sabiduría y la templanza están unidas en el mismo hombre con el poder soberano se produce la buena gobernación y las buenas leyes, que no pueden tener otro origen[...].” (Platón, Las Leyes , 1991, pág. 79)

Platón identifica templanza y justicia como elementos para una buena gobernación, empero, el paradigma de hoy es muy diferente.

También se reflexionaba desde los antiguos ¿Cuál era el mejor gobierno? En este asunto la cuestión precisamente era además de la forma de gobierno; es decir el régimen monárquico, reinado, principado, democrático. Y por otro lado el al gobierno basado en leyes o no.

En tal sentido Bobbio hace una observación más amplia del anterior al explicar que “la alternativa gobierno de leyes o gobierno de hombres? Se refiere a este segundo problema; no a la forma de gobierno, sino al modo de gobernar. En otras palabras, abre un tema diferente de discusión, y se mueve bajo el emblema de otra distinción: aquel buen gobierno y mal gobierno” (Bobbio, El futuro de la democracia , 2000, pág. 167)

Esta misma discusión continúa hasta nuestros días, y la idea del buen gobierno o mal gobierno ya no es en la actualidad, el gobierno de las leyes o de los hombres ahora la sociedad actual utiliza la expresión de que en un gobierno

existe gobernabilidad o ingobernabilidad. En tal sentido en forma genérica se puede afirmar que decir en la actualidad mal gobierno es sinónimo de ingobernabilidad y afirmar que un gobierno tiene grados altos de gobernabilidad tomando la referencia de Camou es un buen gobierno.

Esto es así porque la gobernabilidad como paradigma se moviliza en un marco institucional, donde los gobiernos se encuentran organizados bajo una norma superior como lo es la Constitución. En la cual se encuentran institucionalizado su sistema de gobierno bajo un régimen democrático. El visor se enfoca aún más allá no solo al buen gobierno o grados altos de gobernabilidad, sino en la legitimidad de quienes son los que gobiernan y sus decisiones.

Es así como aparece el estudio de la comisión trilateral al que ya dimos cuenta, la cual con su reporte, dio como resultado, tal vez sin pensarlo en el nacimiento de un nuevo paradigma de las ciencias políticas y administración pública en el mundo moderno como lo es la gobernabilidad.

En tanto si reflexionamos al respecto de la línea del tiempo de un nuevo paradigma científico, pensemos por ejemplo analógicamente en Tomas A. Edison. La llama fue la primera manera de iluminación para el hombre prehistórico. Así la iluminación pasó por la vela, lámparas de aceite y de gas, hasta el 21 de octubre de 1879, Edison logró su lámpara de filamento de carbono, que permaneció encendida en Nueva York durante cuarenta y cinco horas. “Edison utilizó el papel carbonizado para hacer los filamentos en la forma de doble herradura. Así eran las nuevas lámparas que alumbraban el laboratorio y algunas casas y calles de Menlo Park. De nuevo, el pueblo era una fiesta. Una riada de gente se precipitó sobre

aquel lugar milagroso. Parecía un santuario mariano [...] y todos se frotaban los ojos ante aquella nueva versión del hágase la luz” [...] (Biografías, 1999, pág. 86)

Es el inicio de la era de la iluminación eléctrica.

Así también podemos situar la era de la gobernabilidad. Si antes de la luz eléctrica había velas, lámparas de aceite y gas, ¿Qué había antes de la gobernabilidad?

No obstante lo anterior Kuhn afirma que; “[...] para entender las motivaciones e intenciones de un innovador haya que ver su obra desde lo que había antes de él y no desde lo que vino después de él, lo que sugiere empezar mostrando la historia de las concepciones [...]” (Kuhn, 2010, pág. 10)

En cuanto a esta historia de las concepciones, baste decir, que la estabilidad fue la dimensión primordial para determinar que un gobierno fuera bueno o malo. Fue digámoslo así, el baremo por el cual se determinaba la calidad de cómo se gobernaba. Dicho esto lo que vino después fue una manera nueva de observar el mundo público bajo la mira del concepto gobernabilidad.

Para Kuhn “según la visión positivista, la ciencia avanza lineal e inexorablemente desde sus orígenes hasta nuestros días acumulando hechos, experimentos, generalizaciones empíricas y teóricas” (Kuhn, 2010, pág. 15) Es así como el conocimiento científico se desplaza por el tiempo. Teniendo como característica las constantes descritas en la cita como lo es la acumulación.

Y esto en colación con la gobernabilidad, también hasta ahora ha tenido presente, desde sus orígenes hasta nuestros días las anteriores constantes. Solo que en la experimentación de la gobernabilidad a países específicos, cambia y se adapta de acuerdo a cada cultura y sistema político de cada nación.

Ahora bien analógicamente siguiendo la visión positivista, en la gobernabilidad también se observa que tiene ya acumulados toda una estructura de conocimientos que interpretan y abordan su estudio.

Así mismo, en el mundo político, se empezaron a identificar situaciones que nos daban información de que algo estaba cambiando. Principalmente en el diagnóstico que realizó la comisión trilateral que comentamos al inicio de este estudio.

Por lo tanto es evidente que las revoluciones científicas de Kuhn, en el ámbito de las revoluciones político-sociales, donde las sociedades intentan integrarse a través de los diferentes “modelos de democracia y formas de gobierno” que muy bien describe Lijphart (Lijphart, 2000, 62 págs.. 59-284.). También presentan cambios respecto a la manera de comprender e interpretar los nuevos roles, cuando se perciben que no se han alcanzado los objetivos deseados, pero también en los términos de Grynsman [...] en buena medida a partir de la revalorización de los principios democráticos por parte de la opinión pública.” (Grynsman, 2008, pág. 19)

Se identifica en el presente un nuevo paradigma en el ámbito de ciencia política, y de la administración pública en virtud de lo que Kuhn afirma “[...] cada revolución científica altera la perspectiva histórica de la comunidad que la sufre, tal cambio de perspectiva habría de afectar la estructura de los textos y publicaciones de investigaciones posrevolucionarias. Como posible indicador de que se ha producido una revolución habrá que estudiar alguno de esos efectos, a saber: el

cambio de la distribución de la bibliografía técnica citada en la nota de los informes de investigación” (Kuhn, 2010, 63ágs.. 51-52).

Esto es así toda vez que desde 1975 se empezó a estudiar el tema de la gobernabilidad, aunque cabe hacer la aclaración que el estudio de la integración del gobierno, su eficacia y legitimidad son temas muy antiguos, pero el tema utilizando, la noción gobernabilidad, tal y como la conocemos al día de hoy, existen innumerables bibliografías que abordan su análisis y estudio.

En tanto afirma el maestro Kuhn que [...] el último de los sentidos en el que podemos estar dispuestos a afirmar que tras una revolución, los científicos trabajan en un mundo distinto” (Kuhn, 2010, pág. 246)

La ingobernabilidad descrita en el estudio de la comisión trilateral cumple con los tres momentos de toda revolución científica a saber, podremos situar que el gran salto revolucionario es en razón del paso de un régimen autoritario a un régimen democrático.

1.6. La revolución científica del paradigma gobernabilidad

<p>Los cambios revolucionarios son en un sentido holista. Esto es, no pueden hacerse poco a poco, paso a paso, y contrastan así con los cambios normales o acumulativos [...] en el cambio revolucionario, o bien se vive con la incoherencia o bien se revisan aun tiempo varias generalizaciones interrelacionadas. Si estos mismos cambios se introdujeran paso a paso, no habría ningún lugar intermedio en el que pararse [...]</p>	<p>En este sentido el estudio de la comisión trilateral implica un cambio holista, toda vez que observar a los gobiernos, ahora es bajo la mira de un régimen democrático, dejando atrás la idea de las miras de un régimen autoritario. El análisis revolucionario transita de la crisis de legitimidad, en donde las autoridades no eran electas democráticamente, por el de la crisis de gobernabilidad. Esto es que ahora se eligen democráticamente pero los resultados no son los esperados. Como consecuencia de la profecía de Robert Dalh, no basto solo con legitimar la autoridad, sino que surgió la idea de legitimar las decisiones de la autoridad, es decir, el análisis de un gobierno se centra en la legitimidad y su eficiencia, no solo de que tan democrático es, sino también que tan eficiente es.</p>
<p>Una segunda característica [...] un poco más específica, [...] un cambio en el modo en que las palabras y las frases se relacionan con la naturaleza, es decir, un cambio en el modo en que se determinan</p>	<p>Podemos identificar sencillamente que existe una integración de tres elementos que aunque ya se estudiaban por separado, ahora deben ser comprendidos integralmente. La legitimidad, eficacia y estabilidad, para poder</p>

<p>sus referentes [...] hablando en términos generales, el carácter distintivo del cambio revolucionario en el lenguaje es que altera no solo los criterios con los que los términos, se relacionan con la naturaleza; altera además, considerablemente, el conjunto de objetos o situaciones con los que se relacionan esos términos[...] cuando este tipo de cambio de referentes acompaña un cambio de ley o teoría, el desarrollo científico no puede ser completamente acumulativo. No se puede pasar de lo viejo a lo nuevo mediante una simple adhesión a lo que ya era conocido. Ni tampoco se puede describir completamente lo nuevo en el vocabulario de lo viejo o viceversa.</p>	<p>entender mejor cómo está funcionando un gobierno</p>
<p>"[...] Implican un cambio esencial en el modelo, metáfora o analogía: un cambio en la noción de qué es semejante a qué, y que es diferente. Así, para los aristotélicos, el movimiento era un caso especial de cambio, de modo que la piedra que cae era como el roble que crece, o como la persona recobrándose de una enfermedad. Esa es la pauta de semejanzas que hace de estos fenómenos una familia natural, que los sitúa en la misma categoría taxonómica, y que tuvo que ser sustituida en el desarrollo de la física newtoniana.</p>	<p>La metáfora del barco se amplió con la llegada del tema de gobernabilidad. Es decir la atención de que gobernar es tomar el timón del barco dejó de ser la dimensión principal. Pues empezó a tomar interés en la calidad del barco, en la calidad de la dirección del barco, y si esta se dirige hacia la consecución de las metas de una determinada nación.</p> <p>Ya no basto solo dirigir, sino evaluar esa dirección si es la correcta o se requiere volver a ver la brújula para retomar el rumbo que se pretende alcanzar.</p>

Tabla de elaboración propia. Fuente (Kuhn, La Estructura de las Revoluciones Científicas, 2010, 64 págs... 60-90)

Podemos decir que el estudio realizado por la comisión trilateral representa una revolución científica, en el estudio del arte de gobernar. Esto es así pues los gobiernos derivados de regímenes democráticos y la idea de la democracia misma, amplio libertades de los ciudadanos que implico la necesidad de una nueva forma de gobernar.

Dicho esto representa una revolución en el arte de gobernar pues como afirma Kuhn “ponen en juego descubrimientos que no pueden acomodarse dentro de los conceptos que eran habituales antes de que se hicieran dichos descubrimientos [...] lo que caracteriza a las revoluciones es el cambio en varias de las categorías taxonómicas que son el requisito previo para las descripciones y generalizaciones científicas. Además ese cambio es un ajuste no solo de los criterios relevantes para la categorización, sino también del modo en que los objetos y situaciones dadas son distribuidos entre las categorías preexistentes”

(Kuhn, ¿Qué son las revoluciones científicas? y otros ensayos, 1989, 65 págs.. 59-89)

El descubrimiento de la trilateral es precisamente que existía una crisis de democracia que creaba ingobernabilidad.

Lo que implicó este cambio revolucionario fue la aparición del paradigma gobernabilidad entendido como ingobernabilidad en un inicio. Sin embargo a medida que se fue estudiando el concepto en el sentido de entender que es gobernabilidad en el sentido positivo, se amplió su dimensión, lo cual implicó esta revolución.

Kuhn según afirma ha definido a los paradigmas científicos en general de la siguiente manera “[...] estos son logros científicos universalmente aceptados que durante algún tiempo suministran modelos de problemas y soluciones a una comunidad de profesionales” (Kuhn, La Estructura de las Revoluciones Científicas, 2010, pág. 50)

Por otro lado Mardones José nos expone la característica esencial de toda revolución científica, afirmando que es [...] la unión indisoluble entre el descubrimiento de nuevos hechos y la invención de nuevas teorías para explicarlos, con una nueva imagen o visión del mundo (Mardones, 2003, 65 págs.. 23-24)

Como podemos observar de la descripción anterior, en el análisis del estudio realizado por la comisión trilateral, los científicos sociales hablaban en su inicio de una “crisis de la democracia”. Empero se identificaba un nuevo hecho que era precisamente que había un exceso de democracia entre otros factores que ya apuntamos, que la respuesta teórica fue que generaban ingobernabilidad.

Esto implicó una contradicción o era crisis de democracia o era ingobernabilidad. Pero lo trascendental aquí es precisamente el surgimiento de la ingobernabilidad como paradigma de la ciencia política y administración pública. Al caer en las constantes de la visión de la ciencia positiva y la descripción que hace Mardones.

Dicho esto la gobernabilidad constituye un paradigma científico porque representa la conjugación de diversos elementos que constituyen un modelo heurístico, para analizar y describir, ¿cómo se gobierna? en determinado régimen de gobierno.

En tanto lo anterior la real academia española le ha dado varios significados a la expresión heurística. Que podemos usarla como la heurística de la gobernabilidad o dicho de otra forma, el modelo científico de análisis de los gobiernos.

En consecuencia la academia española explica que la heurística, proviene del griego “εὕρισκειν heurískein” que significa ‘hallar’, ‘inventar’”. También que es una “técnica de la indagación y del descubrimiento. Búsqueda o investigación de documentos o fuentes históricas. En algunas ciencias, manera de buscar la solución de un problema mediante métodos no rigurosos, como por tanteo, reglas empíricas, etc.” (Española, 2014)

Por otro lado Lakatos explica que “la heurística positiva establece un programa que enumera una secuencia de modelos crecientemente complicados simuladores de la realidad: la atención del científico se concentra en la construcción de sus modelos según las instrucciones establecidas en la parte positiva de su programa. [...] nada prueba mejor la existencia de una heurística

positiva en un programa de investigación que este hecho; por eso se habla de «modelos» en los programas de investigación. Un «modelo» es un conjunto de condiciones iniciales (posiblemente en conjunción con algunas teorías observacionales) del que se sabe que debe ser sustituido en el desarrollo ulterior del programa, e incluso cómo debe ser sustituido (en mayor o menor medida). (Lakatos, 1978, págs.. 69-70)

En consecuencia la investigación hecha por la trilateral dio vida a un modelo heurístico para observar los gobiernos en la expresión de ingobernabilidad o gobernabilidad. Aunque una de las propuestas de la trilateral fue un fracaso, en tanto que, afirmo que menos democracia aseguraría mayor gobernabilidad, su programa innovo un concepto que hoy en día ha superado el objetivo mismo de aquella investigación que le dio vida.

En tanto el exceso de democracia, la sobrecarga de demandas sociales y su falta de respuesta creaban ingobernabilidad estos aspectos constituyen la base de su programa heurístico por parte de la trilateral. Pues como se observó Estados Unidos y Francia presentaban ingobernabilidad pues se cumplían las anteriores constantes. No cumpliéndose en cambio, en Japón.

Empero en esta misma tesitura, habrá que identificar en realidad si el paso que se dio, con denominar a ciertos acontecimientos del actuar del gobierno como gobernabilidad o ingobernabilidad, está resolviendo los problemas planteados.

Esto en virtud de lo que Kuhn afirmo “lo único que sabemos, porque así lo decimos, es que no damos un paso revolucionario si ello nos obliga a perder una buena parte de la capacidad que ya teníamos de resolver problemas” (Kuhn, La Estructura de las Revoluciones Científicas, 2010, pág. 18)

El diagnóstico realizado por la comisión trilátera tendría como objetivo resolver problemas o solo fue un estudio para decir los síntomas de la “crisis de democracia” o “la ingobernabilidad” que vivían los países como Francia y Estados Unidos.

Lo trascendente que se descubrió en la trilateral es como lo explica Kuhn; “[...] los paradigmas no solo resuelven problemas que no se sabía cómo atacar, sino que proponen resolver otros muchos por vías similares y ponen a trabajar a los científicos de manera coherente sin necesidad de reglas explícitas. La aceptación de los mismos paradigmas induce no solo un modo común de seleccionar y afrontar los problemas, sino también el uso común de un léxico y una taxonomía ontológica cuyas relaciones internas constituyen verdaderos conocimientos sintéticos a priori que debe satisfacer el mundo para que tal sistema pueda funcionar” (Kuhn, *La Estructura de las Revoluciones Científicas*, 2010, pág. 14)

Para Nohlen paradigma es “concepto del griego empleado generalmente en el sentido de ejemplo, muestra, modelo, [...] en un sentido metodológico se refiere al hilo conductor, bien a la muestra para la realización, replicación de investigaciones o de experimentos empíricos. En un sentido amplio significa, explicación general, visión predominante que estructura el proceso de conocimiento, de interacción y de decisión” (Nohlen, *Diccionario de Ciencia Política*, 2006, pág. 985)

El paradigma de gobernabilidad lo explica Camou afirmando que [...] “he utilizado como clave de lectura, y de selección de los textos, la sospecha de que existen unos animales que podemos llamar paradigmas de gobernabilidad que al

menos a mí me convencen, entendiendo por tales el conjunto de respuestas institucionalizadas (ideas, valores, normas, prácticas) que una comunidad política sustenta en pos de resolver (y aceptar) ciertas soluciones a sus problemas de gobierno.” (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 11)

Para Camou “un paradigma de gobernabilidad depende de una serie de “acuerdos” básicos entre las elites dirigentes, que logran un grado significativo de aceptación social, en torno a tres ámbitos principales de la vida social” (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 11) En este sentido realizaremos una tabla para describirlos correctamente.

1.7. Paradigma de Gobernabilidad según Camou.

<p>1. El nivel de la cultura política (esto es, el nivel de esa compleja amalgama de ideas y valores que conforman “modelos” de orientación política)</p>	<p>2. El nivel de las reglas e instituciones del juego político que configuran “fórmulas institucionales” (es decir, mecanismos operacionales para la agregación de intereses y la toma de decisiones que en su nivel más amplio configuran el régimen político)”</p>	<p>3. Los acuerdos en torno al papel del Estado y sus políticas públicas estratégicas, orientadas a responder a los desafíos de la “agenda” pública (pienso especialmente en las políticas económicas y las políticas sociales)”</p>
---	---	--

Tabla de elaboración propia. Fuente (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 11)

La idea fundamental que hacemos alusión es precisamente decir si la gobernabilidad está resolviendo problemas en el presente, o si solo es una palabra que viene a agrupar una serie de conceptos claves para entender el fenómeno de gobernar bajo un régimen democrático, tal y como lo expone Camou en su concepto.

En este sentido utilizando la idea Kunniana, lo que quiere decir Camou con lo anterior que son esos modelos de acción, los que determinan un paradigma de

governabilidad. Empero a nuestro entender el paradigma en si es el concepto con el que se hace referencia a esos modelos de comportamiento en la arena política y de la administración pública. En tanto un paradigma de gobernabilidad, es el baremo por el cual se medirá la acción del gobierno, tomando como referencia la legitimidad y eficacia del mismo. En consecuencia que tanta legitimidad cuenta, será el sinónimo en esta variable de la calidad que tiene, que tanta eficacia cuenta, será también la calidad que tiene en esa variable el gobierno.

1.6. Definición de la gobernabilidad en un sistema político.

Para Badia, “la elaboración metódica de la concepción del poder político como sistema comenzó a producirse en Norteamérica a partir de la Segunda Guerra Mundial, por influencia de la teoría de los sistemas generales desarrollada por Bertalanffy. Después de aquella época y hasta la actualidad, la teoría de los sistemas impregna, como un nuevo paradigma, los diversos enfoques de la ciencia política y, en general, de las diversas ciencias sociales” (Badia, 1996, pág. 59)

La imagen del sistema político puede tener varias rutas para su estudio. En el análisis somero podemos identificar que se puede estudiar respecto a las decisiones que toman las autoridades políticas y los efectos de las mismas. Podemos también tomar una postura empírica acerca de lo que piensan los ciudadanos respecto a esas decisiones. También pudiéramos analizar un sistema político en razón de las estructuras legales que existen para que este funcione.

Sin embargo la palabra sistema encierra varios elementos, es decir, no se puede estudiar uno solo elemento del sistema porque entonces no sería sistema. El

diccionario de la Real Academia Española ha definido la palabra sistema como un “conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto (Del lat. systēma, y este del gr. σύστημα)”. Es así como de la comprensión de la palabra podemos determinar que cuando se hace referencia a la expresión de sistema político, se hace alusión a una serie de elementos que conjugados entre sí lo determinarían. Esto en razón de que en el sistema político interfieren varios factores. Veamos pues las distintas concepciones de algunos autores.

Para Alcántara el sistema político es un conjunto conformado por tres elementos básicos, en los cuales su contenido y significado se puede analizar por separado con sus propias características.

1.8 El sistema político según Alcántara

<p>En primer lugar, lo integran los elementos institucionales (a cuya expresión formaliza aquí se le denomina régimen político) que representa los poderes políticos y sus reglas de intersección para consigo mismo y para con la sociedad, pero también a las normas, escritas o consuetudinarias, que hacen referencia a las formas de tenencia de la propiedad, a su transición, a su enajenación y a sus construcciones.</p>	<p>En segundo término, los actores institucionalizados en que la sociedad se organiza ya sea de manera activa o pasiva, para transmitir sus demandas, influir y modificar en mayor o menor medida en las decisiones de gobierno</p>	<p>En tercer lugar, los valores de los individuos y de los grupos sociales que componen la sociedad en cuanto a la comprensión de la actividad política se refiere, derivados tanto de elementos estrictamente culturales como de experiencias históricas.</p>
---	---	--

Tabla de elaboración propia. Fuente (Saenz., 2011, pág. 54)

También este autor ha dejado dicho que en el sistema político se puede catalogar como uno de sus elementos, la influencia que en un momento dado puede tener que un país determinado que pertenezca a una comunidad internacional política. Como es el caso de las organizaciones internacionales que integran a las naciones.

Para Lagroye “concebir lo político en términos de sistema significa abstraer del conjunto de la vida social los roles, las actividades y las estructuras particulares (llámese habitualmente “políticas” o no) y definir los mecanismos mediante los cuales todos ellos contribuyen a la realización de las funciones políticas necesarias para el mantenimiento del sistema social. En otras palabras, el sistema político no designa una “realidad” inmediatamente perceptible, visible, concretamente aprehensible (como podría serlo un sistema biológico, es decir, un ser viviente) sino el resultado de una operación intelectual de abstracción, elección y construcción teórica de un modelo de relaciones.” (Lagroye, 1994, pág. 139)

Por otro lado tenemos a Easton quien con propuesta del “esquema para el análisis político” nos muestra la idea del estudio del sistema político en razón de que la conducta constituye un sistema social. Es así como considera lo siguiente; “nos hemos propuesto desarrollar una serie integrada de categorías de fuerte relevancia empírica que permita interpretar la vida política como un sistema de conducta” (Easton, 1999, pág. 139)

Encontramos una dicotomía en el estudio de los sistemas políticos de la cual nos habla Lagroye afirmando que “algunos autores privilegiaron las relaciones específicas entre los elementos de lo político (partidos, actividades, electorales, formación de opiniones). Otros [...] se enfocan más al estudio de los mecanismos que orientan la actividad social (la competencia entre individuos, la transmisión de las creencias la transmisión de bienes) [...]” (Lagroye, 1994, pág. 132) Estas dos grandes maneras de hacer el estudio sobre un sistema político nos parece que es necesario explicar otros más para poder elegir entre uno u otro.

Al respecto Easton afirma “el aspecto conductualista de nuevo movimiento significa algo más que un método; refleja el comienzo de una búsqueda teórica de unidades estables para comprender la conducta humana en sus aspectos políticos”[...] “la investigación de la conducta es, pues, un nuevo punto de partida de la investigación social en su conjunto; es el más reciente de una larga serie de enfoques diversos para la comprensión de la sociedad. Significa algo más que técnicas científicas, más que mero rigor. [...]. El enfoque conductualista prueba que se aproxima para el conjunto de las ciencias sociales la edad de la teoría, asociada, no obstante, a la adhesión a las suposiciones y métodos de la ciencia empírica. A diferencia de las grandes teorías políticas tradicionales, la nueva teoría tiende a ser analítica, no sustantiva, explicativa más que ética, menos particular y de mayor alcance. El sector de la investigación política que comparte esta adhesión tanto a la nueva teoría como a los medios técnicos del análisis y la verificación, vincula de ese modo la ciencia política con tendencias conductualista más amplias de las ciencias sociales; de ahí su calificativo de conducta política.

Este es el sentido e importancia cabales del enfoque conductualista en la ciencia política [...] “no hay un modo único de conceptualizar cualquier esfera importante de la conducta humana que tenga en cuenta toda su diversidad y complejidad [...] la orientación conceptual que propongo – el análisis de sistemas- parte de la premisa fundamental, de que la vida política puede considerarse como sistema de conducta. El sistema político será su principal y más grosera unidad de análisis.” (Easton, 1999, págs. 37-46)

Para Lagroye “el análisis político en términos de sistema debe su éxito en buena medida a que permite efectuar comparaciones racionales; se espera de

esta “teoría intermediaria” que defina los elementos del sistema susceptibles de ser comparados” (Lagroye, 1994, pág. 145)

Para el anterior autor en comento hace referencia a Easton y su aportación en sucintamente en tres aspectos fundamentales;

1. “ Easton ha llamado la atención sobre la percepción de las “señales” del entorno por parte de los actores, las autoridades o las instancias de decisión, esto a su vez plantea el problema de la receptividad de las autoridades políticas a los cambios en las reivindicaciones expresadas o las manifestaciones de la erosión de los puntales del sistema”
2. “Para Easton, las decisiones de las autoridades productoras de outputs, cuyo trabajo se sitúa en la fase decisiva de elaboración de políticas no resulta necesariamente de cálculos consientes [...]”
3. Finalmente, cabe destacar que el análisis sistémico propuesto por Easton plantea el interrogante sobre “los intercambios y las transacciones” incesantes que se producen entre los distintos sistemas [...] sólo se concibe la actividad política insertada en el conjunto de las actividades sociales [...] (Lagroye, 1994, pág. 144)

Lo anterior lo podemos confirmar en las premisas que el mismo Easton ha realizado en cuanto a su propuesta.

1.9. Elementos del análisis sistémico de Easton.

<p>Sistema. Es útil considerar la vida política como sistema de conducta</p>	<p>Ambiente. Un sistema se puede distinguir del ambiente en que existe y está abierta influencia procedente de él.</p>	<p>Respuesta. Las variaciones que se producen en las estructuras y procesos de dentro de un sistema pueden interpretarse como provecho como esfuerzos alternativos constructivos o positivos, por parte de los miembros del sistema para regular o hacer frente a una tensión que procede tanto de fuentes</p>	<p>Retroalimentación. (feedback) La capacidad de un sistema para subsistir frente a una tensión es función de la presencia y naturaleza de la información y demás influencias que vuelven a sus actores y a los que toman las decisiones.</p>
--	--	--	---

		ambientales internas.	como	
--	--	--------------------------	------	--

Tabla de elaboración propia. Fuente (Easton, 1999, pág. 48)

Finalmente podemos concluir respecto a lo que Easton ha propuesto, que es la parte medular de su teoría de la conducta como sistema político y es lo referente a lo que menciona Lagroye lo cual lo describimos en la siguiente tabla.

1.10. Proceso dinámico del sistema político según Lagroye.

El entorno del sistema político, que se transforma por efecto de las decisiones que emanan tanto del propio sistema como de otros	Las instancias de decisión (o autoridades políticas), sometidas a exigencias siempre renovadas y a modificaciones de sus pilares de sustentación	Las relaciones entre los elementos del propio sistema político, que cambian en función de la evolución de los efectos del rebote [...]
---	--	--

Tabla de elaboración propia: Fuente (Lagroye, 1994, pág. 141)

Dicho esto podemos agregar que el sistema se mantiene y renueva precisamente por las exigencias ciudadanas y el cumplimiento de ellas, entrando en un proceso de retroalimentación que hace que el sistema prevalezca. En este marco de ideas vale la pena señalar que el análisis sistémico en la versión funcionalista aunque aparenta ser un poco artificial en términos de Lagroye nos parece que nos ayudara a ordenar de una manera sistematizada lo referente a Tamaulipas.

El mismo Lagroye parece estar de lado de este análisis más que el sistémico a secas al considerar lo siguiente “[...] conviene señalar que el análisis de las actividades sociales en términos de “funciones” no se reduce a la descripción de los mecanismos que garantizan la satisfacción de necesidades identificadas. Desde luego, se puede decir que una organización política tiene la

“función” de satisfacer los deseos de ascenso de sus miembros más activos al garantizar su designación como candidatos en una elección, o también la de satisfacer la necesidad de sus adherentes de identificarse con un grupo de individuos que comparten una idea de creencias comunes. [...] si se considera que el sistema social es un conjunto definido por la interdependencia de los roles y las instancias estructurales de la sociedad, la conservación de esos roles, instancias las relaciones que ellos sustentan no se puede garantizar salvo que se cumplan ciertas actividades: tal es el postulado fundamental de todo análisis funcionalista.

Por tanto, para conocer las actividades necesarias para el mantenimiento del sistema y las estructuras que realizan esas actividades es necesario identificar las exigencias funcionales del sistema. Como se ve, ese enfoque requiere que ese definan las funciones y las estructuras no en sí mismas sino a partir del sistema social del cual son elementos” (Lagroye, 1994, pág. 135)

Dicho esto parece bastante relevante que para el estudio de un sistema político, se tenga que analizar, tratando tres aspectos.

1.11. Los tres aspectos fundamentales del sistema político.

<p>El primero de ellos lo constituye la formación del poder. Esto tiene que ver con el elemento fundacional del gobierno. Pues la calidad de esta formación dependerá también en cierta medida, la retroalimentación. Esto tiene sentido que siguiendo al teoría de Easton, el cumplimiento de demandas por parte del sistema político o el gobierno, traerá como consecuencia que la ciudadanía retroalimenten a través de su respaldo, o voto al sistema</p>	<p>Segundo. Las respuestas que da el gobierno a las exigencias. Que calidad tienen estas respuestas, es decir, las políticas públicas que implementa el gobierno son un placebo para algunos síntomas de la enfermedad, o la curaran.</p>	<p>Tercero. El ambiente en el que se desarrolla este proceso, es de respeto a la ley.</p>
--	---	---

Tabla de elaboración propia

Ahora bien expuesto lo anterior, tenemos una ruta en el camino para explicar que la gobernabilidad constituye un sistema. Esto es así porque la precisamente la dinámica de la gobernabilidad implica que exista en un sistema político con legitimidad, acompañada de una eficiencia en la intervención del gobierno en la solución de la problemática social. En tanto la gobernabilidad su dinámica está inmersa en una institucionalización de un sistema político determinado. Que tanta gobernabilidad tiene un país, o región, estará determinado por la flexibilidad de las instituciones, reglas del entorno normas o leyes, para adaptarse a los nuevos roles sociales y el cumplimiento de sus fines.

1.7. La dominación y el concepto de poder como instrumentos para la gobernabilidad.

En el anterior desarrollo de la presente investigación, analizamos lo que se entiende por sistema político. En el cual se pudo observar el carácter sistémico de la gobernabilidad. En tanto tenemos que aclarar lo que se entiende por gobernabilidad confrontándolo con otros conceptos que pueden producir una confusión. Pues estos conceptos también son descripciones empíricas que se han utilizado para referirse a determinados acontecimientos de la vida en sociedad, bajo la dirección de un poder, que toma la forma más avanzada de nuestra civilización para vivir en sociedad: El Estado.

Empero nuestro Estado moderno se moviliza como un péndulo continuo en oscilación. Bajo la dirección de mando de las personas que se les da la autoridad para representar a la nación. Y estos son los que encarnan el gobierno

democrático o autoritario, pero que ejercen un poder de dominación sobre la sociedad.

Como podemos observar existe una relación simétrica entre el que tiene el poder y el que es dominado por él. Es así como podríamos afirmar como primer postulado de este punto, “no existe poder sino existe quien sea dominado por él”, “no existe poder si no existe quien tenga la facultad para otorgarlo”.

Los conceptos poder y dominación se muestran en las distintas formas que este puede tomar en las sociedades actuales, es decir, la configuración de las relaciones de dominación, pintan las formas de gobierno que a través, de la historia han existido.

Prácticamente la dominación en sus orígenes, surge como idea de la fuerza, es decir, quien tiene la mayor fuerza otorgada por dios, los sabios o los mejores, o el pueblo en su conjunto es el que domina. Y en consecuencia es el que tiene el poder.

Ostentar este poder es tener la facultad de gobernar, que debe de hacerse eficientemente. Pues en esta labor se mueve a una nación, a una comunidad, hacia un puerto seguro, o hacia la deriva.

Foucault explica “gobernar” no es lo mismo que “reinar”, “mandar” o “hacer leyes”; de suponer que gobernar no es lo mismo que ser soberano, suzeran [suzerain], señor, juez, general, propietario, maestro, profesor; y de suponer, en consecuencia, que el gobernar tiene una especificidad, habría que saber ahora cuál es el tipo de poder que esta noción engloba.” (Foucault, 2011, págs. 139-140)

En tal sentido lo que debemos también explicar qué tipo de poder edifica a un gobierno o mejor dicho que tipo de fuerzas que unidas le otorgan a una persona o a un grupo de personas el poder de dominación o gobernar.

En tal sentido desarrollaremos como en diferentes épocas de nuestra historia se configuraron las fuerzas que constituían el poder.

La dominación par el profesor Nohlen explica que “según el consenso general, una categoría fundamental de la teoría social, un concepto central de la sociología política y uno tal vez principal de los objetivos de la ciencia política [...] bajo dominación se comprende una relación social recíproca y asimétrica de un dar órdenes y brindar obediencia, en la cual una persona, un grupo de una organización puede obligar a otros (temporalmente) a someterse, esperando la disposición de obedecer[...].” (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006, pág. 443)

Como observaremos en la siguiente tabla, en los inicios de la vida en sociedad conocidos por el hombre, se dio una dominación de arriba hacia abajo. Esto quiere decir que en la mayoría de las sociedades en las edades de la antigüedad, la principal caracteriza que se observa, es que no surge propiamente una teoría del poder, más bien se identifica una dominación. Esto es que la forma de legitimar dicha dominación fue la divina o la unión de fuerzas. En tanto se podrá observar en la siguiente tabla una verticalidad, es decir un gobierno de arriba hacia abajo, sin tomar en cuenta en sus decisiones a otros actores.

1.12. La mutación de las formas de dominación como configuración del poder de la edad antigua a la contemporánea.

Edades Históricas	Tipo de Dominación
Edad Antigua	<ul style="list-style-type: none"> a) Teocrática; gobierno de Dios. En china se adora a los emperadores como divinidad. Los egipcios hicieron del Faraón una divinidad y toda su organización es autocrática y despótica. b) En la grecia antigua, arkhé (verbo: arkhein, presente por ej.; en la oligarquía[dominación de pocos] , significaba inicio/ origen/ principio así como dominación/ gobierno. Los arkhontes eran comandantes y funcionarios supremos. Su facultad era poder iniciar: según la concepción clásica, un privilegio específico de la dominación [...] con la terminología de Kratos/kratein (fuerza, poder, dominio: por ej., en los términos aristocracia [dominación de los mejores o nobles], democracia [dominación del pueblo] c) Platón en su república, establece un régimen autoritario y patriarcal, el filósofo rey es el máximo dirigente. d) Aristóteles coincide con la idea de Platón al referirse a la Dinastía; la dirección del estado se transmite por la herencia casta o hermandad de sangre. El concepto clásico de dominación de la polis marca el moderado medio entre la anarquía y la tiranía. Identifica tres tipos de poder en su política. El poder del padre sobre el hijo, del amo sobre el esclavo, del gobernante sobre los gobernados. e) Los estoicos. La razón constituye la fuente suprema del derecho. f) Roma, principalmente fue monarquía, sin embargo aparece la tesis de Polibio(201-120 s. de C.) expone la idea de conjugar lo más armonioso de las formas puras de gobierno, es decir, de la monarquía, la aristocracia y la democracia. De igual forma Cicerón 106-43 a. de C al aceptar las formas mixtas de gobierno.
Edad Media	<ul style="list-style-type: none"> a) El espíritu renovador de la iglesia. La lealtad esencial se debía a Dios, fuente de todo poder. Los órdenes (eu) nomistas-establecidos por el derecho divino – se fueron revelando gradualmente por órdenes cratistas, y en este proceso se establecieron por primera vez en la historia universal, formas democráticas de dominación del pueblo. Surge el Monarca Católico. b) La violencia de los pueblos bárbaros. Los barbaros tenían título de reyes. c) Reactivación del derecho romano [...] fue uno de los instrumentos técnicos constitutivos del poder monárquico, autoritario, administrativo y absoluto. d) Aparición de Monarquías Nacionales. El problema de la monarquía y el Monarca. e) Surge el feudalismo. Todo el que fuera fuerte y capaz podía hacer la guerra, acuñar moneda, y establecer una organización judicial. El poder se ejerció por la aristocracia terrateniente. La soberanía se confunde con la propiedad. Lo cual significa un sometimiento un sometimiento del hombre a la tierra, en lo político representa la disolución de la autoridad estatal, que se disgrega en pequeños núcleos de poder. dominación en sentido comunitario: conversión del poder central en poder absoluto y que permitió posteriormente un control burgués de la dominación y la participación democrática. La dominación adquirió una dimensión espacial-territorial. (A partir del s. XVI y en el s. XVII) f) Se recurre al poder local que habían establecido los poseedores de latifundios. Con el surgimiento del estado territorial se dio el paso a un sistema delegacional del poder sostenido sobre la base de una organización que desde el centro podía alcanzar aun a los subordinados de los subordinados g) Las instituciones feudales empiezan desaparecer, tanto en el campo social como en el económico, para ser sustituidas por el absolutismo político, cuyo fortalecimiento fue apoyado por una clase social nueva: la burguesía. Se configura una monarquía feudal h) La teoría del derecho tiene como papel esencial fijar la legitimidad del poder: el problema central es el problema de la soberanía. Vemos que esta teoría de la soberanía actúa en manos de aristócratas o de parlamentarios, del lado de representantes del poder real o del lado de los últimos señores feudales. Los problemas a que se refería era una mecánica general del poder, la manera en que se ejercía, desde los niveles más elevados a los más bajos. En términos de relaciones, soberano/súbdito. i) Mientras la sociedad antigua no conoce más que una sociedad perfecta, el Estado que abarca a todas las formas de sociedad menores, la sociedad medieval conoce dos el estado y la iglesia.
Edad Moderna	<ul style="list-style-type: none"> a) Poder político centralizado. Aparece la alianza entre monarca y burguesía. La soberanía política se centra en la autonomía real de la decisión b) Maquiavelo prevé que el príncipe llega al poder por la fuerza. c) En el siglo XVII, el poder político de los monarcas se fortaleció hasta eliminar cualquier representatividad, dando lugar a las monarquías absolutas. d) La monarquía constituyó un estado moderno sobre la base de una dirección fuerte, contando con los medios para sostenerla. Con esto, el rey consiguió la resignación de la sociedad, a cambio de un cierto orden y progreso. e) Se divide el poder eclesiástico entre cristianos y protestantes.

	f) En la era moderna se generan por tanto tres problemas: la despersonalización de la dominación(patriarcal, aristocrático y monárquico)
Edad Contemporánea	<p>a) La ciencia política que se fue generando en este proceso de modernización tomó esencialmente tres perspectivas fundamentales. N. Maquiavelo, Th Hobbes y otros pusieron en el centro el punto de vista del arte de la dominación y la conducción del estado eficiente que se garantizaban por un monopolio legítimo de poder del estado.</p> <p>b) Con la consumación de la revolución francesa surge la idea de la inviolabilidad de los representantes.</p> <p>a) Se elabora la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano que había de preceder a la constitución de 1781</p> <p>b) Pronto nacieron los partidos llamados clubs</p> <p>c) La federación eran las asociaciones revolucionarias de todo el país. La nación por todas las provincias.</p> <p>d) Suspenden al rey en sus funciones y ejerce el poder un gobierno republicano. Se elimina el absolutismo de los reyes.</p> <p>e) La teoría de la soberanía fue desde el siglo XVIII Y AUN EN EL XIX, un instrumento crítico permanente contra la monarquía.</p> <p>f) Los sistemas ya fueran las teorías o los códigos, permitieron una democratización de la soberanía, la introducción de un derecho público articulado en la soberanía colectiva.</p> <p>g) En las sociedades modernas, a partir del siglo XIX y hasta nuestros días, tenemos, por una parte , una legislación, un discurso y una organización de derecho público articulado en torno al principio de la soberanía del cuerpo social y la delegación que cada uno hace de su soberanía al estado, y, al mismo tiempo, una apretada cuadrícula de coerciones disciplinarias que asegura, de hecho, la cohesión de ese mismo cuerpo social.</p>

Tabla de elaboración propia fuentes; (Lobo, 1999, págs. 29-137), (Rojas A. S., 2005, págs. 191-228) (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006, pág. 435) (Foucault M. , 2014, págs. 35-42) (Luhmann, La Política como Sistema, 2004, pág. 116) (Bobbio, Estado, Gobierno y Sociedad, 2001, págs. 105-107)

Después de la exposición sucinta de cómo se dio en las diferentes épocas la dominación del hombre y como se legitimaba esta dominación caben muy bien en este punto traer al texto, las afirmaciones que realizara Foucault “[...] en primer lugar, con la afirmación de que el poder no se da, ni se intercambia, ni se retorna, sino se ejerce y sólo existe en acto. Contamos igualmente, con otra afirmación: la de que el poder no es, en primer término, mantenimiento y prórroga de las relaciones económicas, sino, primeramente, una relación de fuerza en sí mismo [...]” (Foucault M. , 2014, pág. 27)

Esto tiene sentido pues en la mayoría de las etapas, la idea del más fuerte fue el que domino, es decir, el que tuvo el poder para gobernar. Y la legitimidad en

realidad fue o bien por herencia de sangre y se reafirmaba esta idea con el ungimiento del papado a los reyes.

Como lo afirma Foucault partiendo su reflexión desde la edad media “el sistema de derecho está enteramente centrado en el rey, es decir, que, en definitiva, es la desposesión [...] hacer que la dominación [...] tanto en su secreto como en su brutalidad[...] a partir de ahí,[...] el derecho es[...] el instrumento de esa dominación[...] vehiculiza y pone en acción relaciones que no son de soberanía[...] no al rey en su posición central, sino a los súbditos en sus relaciones recíprocas; no a la soberanía en su edificio único, sino a las múltiples sometimientos que se producen y funcionan dentro del cuerpo social[...]” (Foucault M. , 2014, págs. 35-37)

Para Profesor Cortés expone que “la constitución del Estado y el surgimiento del poder político son los temas paralelos que han ocupado la reflexión filosófica a occidental a partir de Hobbes. En la perspectiva de los clásicos, el origen de la sociedad política y el fundamento del poder soberano tienden a ser uno y el mismo problema.[...] la categoría poder entendida como instrumento conceptual para comprender los procesos de dominación[...] el termino poder [...] es [...] para caracterizar una propiedad de las relaciones entre actores sociales[...] el poder incluye el control, porque un segmento de categorización descansa en los recursos que controla aquel agente que ejerce el poder(Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía , 2002 , págs. 98-105)

1.13. Bienes y Recursos en el ejercicio del Poder según Cortes.

a) Bienes tangibles (posesiones, utensilios, dinero, incluso hombres y mujeres)	b) Bienes intangibles como conocimientos y habilidades	c) Bienes simbólicos , tales como aspectos religiosos o rituales
---	--	--

Tabla de elaboración propia fuente: (Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía , 2002 , pág. 105)

En la anterior tabla se puede observar los bienes que son susceptibles de intercambio para obtener poder. Esto viene a explicar que la dominación del hombre en sus inicios en relación a su vida social, fue movida por estas tres categorías de bienes. Quienes eran los que las controlaban tenían poder sobre los demás. Así en el inciso a) se puede ver el reflejo de la sociedad feudal o del rey que da pan y ofrece protección. En cuanto al inciso b) muy bien puede explicar los asesores del rey o los guerreros. Y por último el inciso c) que expresa las creencias respecto a un líder que es el representante de un ser supremo en la tierra.

En tanto cabe decir, que primero existió una sociedad que fue dominada, en base a estas tres categorías de bienes, como lo pudimos explicar en el análisis histórico presentado con anterioridad y después las diferentes teorías del poder, a partir de Hobbes, tratando de dar una idea de poder no basado solo en la fuerza, o en el intercambio de recursos o bienes, o en creencias religiosas, sino un poder que se fundamenta en la libertad, en el ejercicio de la libre voluntad de transferir, o ceder parte de esta libertad por un bien mayor que solo se puede alcanzar por medio de ese leviatán que explica Hobbes que su fin mayor y último será la defensa de la sociedad.

El Profesor Aguilera explica que “en la Teoría Política existe una abundante y prolija cantidad de definiciones en torno al poder. Algunos teóricos conciben al poder como un recurso disponible, otros lo conciben como resultado de una relación, otros como una actividad relacional o estrategia, más que una propiedad de una persona o institución” (Portales R. A., Teoría Política Contemporánea, 2015, pág. 145)

1.14. Corrientes, enfoques y representantes en la Teoría Política del Poder según Aguilera.

Corrientes y Enfoques	Representantes
Teoría Política Contractualista	Hobbes, Locke, Spinoza Rousseau, Montesquieu, Sieyes
Behaviorismo O Conductismo Político	Dahl, Polsby
Funcionalistas y Estudios Sistémicos del Poder	Parsons, Merton, Luhman
Neoinstitucionalismo	Douglas North, James G. March, Johan P. Olsen
Teoría de la Elección racional de Juegos	Anthony Downs, Mancur Olson, James M. Buchanan, Raymond Aron
Sociología Política Weber	Max Weber
Política Deliberativa	Habermas
Posestructuralismo	Lévi-Strauss, Derrida, Deleuze, Foucault
Teoría Política	Rawls

Fuente; (Portales R. A., Teoría Política Contemporánea, 2015, pág. 146)

Como se observa la dominación que engendra al poder, puede ser una cualidad de una persona o institución, esto engendra una relación y en consecuencia genera ciertos efectos. Empero debemos de partir de la preguntas

sobre ¿Quién? o ¿Quiénes? Tienen la facultad para nombrar o ungir por un tipo de poder más grande o mejor dicho por la persona o las personas que tienen la facultad para otorgar su poder para hacer de él un poder más amplio, más fuerte y más grande.

En la Teoría Política Contractualista de Hobbes, explica que “el poder de un hombre (universalmente considerado) consiste en sus medios presentes para obtener un bien manifiesto futuro [...] el mayor de los poderes humanos es el que se integra con los poderes de varios hombres (Hobbes, 2011, pág. 69)

El autor del Leviatán justifica esta relación o unión de hombres, al considerar que se unen sus voluntades para protegerse, es decir, para tener seguridad, para tener paz. En este sentido cabe recordar este autor cuando publica este libro en 1651, en la exposición de la filosofía política que expresa, el contexto del mismo se encuentra en que existían pequeñas comunidades que vivían con la permanente preocupación de su seguridad.

Es así que la idea de que los hombres se realicen una asociación de hombres, es con el primer fin que tiene un estado: la seguridad. Así lo expresa Hobbes al afirmar que “[...] el fin de esta institución es la paz y la defensa de todos [...]” (Hobbes, 2011, pág. 145)

Ahora el poder pertenece al hombre desde su naturaleza libre y su valor indeterminado como parte de la especie humana. Y esta libertad intrínseca por ser persona, se traduce en la facultad natural de su voluntad, decidir, someterla a una voluntad más grande, que es la asociación de hombres para unir fuerzas.

El hecho que los hombres unan sus fuerzas es principalmente porque se llega a un punto donde, el hombre por sí solo, no puede proteger sus intereses y los de sus censo social más cercano que es su familia.

En tanto en la Teoría Contractualista de Rousseau explica “como los hombres no pueden engendrar nuevas fuerzas, sino solamente unir y dirigir las que existen, no tienen otro medio de conservación que el de formar por agregación una suma de fuerzas capaz, de sobrepujarla resistencia, de ponerlas en juego con un solo fin y de hacerlas obrar unidas y de conformidad[...] encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezcan sino así mismo y pertenezca tan libre como antes[...]” (Rousseau, 1998, pág. 19)

Esta voluntad soberana o voluntad de todos trasfiere todas estas voluntades en ese Leviatán de Hobbes y el contrato social de Rousseau, quienes encarnan a esta figura metafórica tanto del leviatán como la del contrato son los representantes de estas voluntades generales llamados, autoridades.

Por otro lado Weber en su sociología política, expresa su idea del poder bajo su principal postulado; la dominación. Es así como explica que “debe entenderse por “dominación”, [...] la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos (o para toda clase de mandatos). No es, por tanto, toda especie de probabilidad de ejercer “poder” o “influjo” sobre otros hombres. En el caso concreto esta dominación (“autoridad”), en el sentido indicado, puede descansar en los más diversos motivos de sumisión:

desde la habituación inconsciente hasta lo que son consideraciones puramente racionales con arreglo a fines. Un determinado mínimo de voluntad de obediencia, o sea de interés (externo o interno) en obedecer, es esencial en toda relación auténtica de autoridad [...]” (Weber, Economía y Sociedad, 2002, pág. 24)

Para Weber el poder implica un acto de sumisión y por tal expresión podemos entender los siguientes.

- 1.f. Sometimiento de alguien a otra u otras personas.
2. f. Sometimiento del juicio de alguien al de otra persona.
3. f. Acatamiento, subordinación manifiesta con palabras o acciones.
4. f. Der. Acto por el cual alguien se somete a otra jurisdicción, renunciando o perdiendo su domicilio y fuero. (Española, 2014)

En tanto la idea de sometimiento de Weber es un resultado sin cuestionamiento, sin oposición. Y para lograr este sometimiento explica que hay dos formas, que lo expresa como habitual inconsciente, lo cual es en un momento dado por imitación, lo cual se traduce a la costumbre que se adopta por un individuo desde su nacimiento sin cuestionar, sin oponerse, pues modela imita a sus iguales. Pero la otra explicación que nos muestra Weber es que existe un arreglo para lograr ciertos fines, lo cual lleva implícito un interés común.

En consecuencia, Weber explicaba que la dominación de un hombre por otro hombre, era pues un acto de sometimiento bajo las formas puras que el estableció. Por costumbre, por carisma o por la ley. Bajo estas formas de dominación quienes tenían el dominio derivado de las anteriores categorías de Weber, tenían la posibilidad de contar con la violencia legítima.

Empero esta dominación no es la única razón por la cual el hombre se somete a esta dominación para que exista una protección en sus intereses. La vida bajo dominación de otros tiene un alcance más amplio. Que la sola posibilidad de imponer la voluntad aun en contra de quienes dieron origen a la misma. Por tal motivo Weber ya veía el carácter amorfo del poder, es decir, que el poder no tiene una forma definida. (Weber, Economía y Sociedad, 2002, pág. 43)

En este sentido explica Luhmann que “la mayoría de las investigaciones sobre el poder sobrecarga el concepto con atributos que en general pertenecen más bien al proceso social de la influencia. Por esta razón, las teorías que tienen aspiraciones de universalidad al dar cuenta de su objeto se ven en la exigencia de tener que elaborar su propio concepto del poder” (Luhmann, La Política como Sistema, 2004, pág. 103)

Foucault explica que la concepción del poder de los clásicos ya sea concepción jurídica-liberal del poder político y la concepción marxista. Tienen puntos de encuentro, lo cual lo exponemos en la siguiente tabla;

1.15. Dicotomía y Aproximaciones de las Teoría del Poder clásica del siglo VXIII en Foucault.

Concepción General Marxista Funcionalidad Económica del Poder	Concepción Jurídico-Liberal del Poder El Economicismo en la Teoría del Poder
<p>a) “[...] El papel del poder consistiría, en esencia, en mantener relaciones de producción y, a la vez, prorrogar una denominación de clase que el desarrollo y las modalidades características de la apropiación de las fuerzas productivas hicieron posible. En este caso el poder encuentra su razón de ser histórica de la Económica [...]; el poder político tendría en la economía su razón de ser histórica y el principio de su forma concreta y su funcionamiento actual. [...]”</p>	<p>b) “Con lo cual quisiera decir lo siguiente: en el caso de la teoría clásica del poder, éste es considerado como un derecho que posee como un bien y que, por consiguiente, puede transferir o enajenar de una manera parcial, mediante un acto jurídico o un acto fundador del derecho [...] que sería el orden la sesión o el contrato. El poder es el poder concreto que todo individuo posee y que, al parecer, cede, total o parcialmente, para conseguir un poder, una soberanía [...]política [...] se hace [...] una operación</p>

	<p>jurídica que sería del intercambio contractual [...] un poder político que encontraría su modelo formal en el procedimiento del intercambio, en la economía de la circulación de bienes[...]"</p>
--	--

Tabla de elaboración propia fuente; (Foucault M. , 2014, págs. 26-27)

Como se puede observar Foucault en el inciso a) basa las relaciones de poder en razón del poder económico, como si estuviéramos analógicamente en la época feudal. Y por otro lado lo enmarca en una relación contractual como Hobbes, Locke, Spinoza, Rousseau, Montesquieu y Sieyes.

Sin embargo Foucault reflexiona que estas dos categorías del poder no pueden estar separadas pero también hace la afirmación de que no tienen la misma forma. No puede estar una por encima de la otra aparentemente según comenta. (Foucault M. , 2014, pág. 27)

En tanto la característica común de las anteriores etapas es en un sentido como lo expresa Foucault “[...] el poder es esencialmente lo que reprime. Es lo que reprime la naturaleza, los instintos, una clase individuos [...] en todo caso, ser órganos de represión es, en el vocabulario de hoy en día, el calificativo casi homérico de poder [...] en segundo lugar [...], si el poder es [...] despliegue de una relación de fuerza[...] incluso, en términos funcionales de prórroga de las relaciones de producción[...] el poder es guerra, es la guerra proseguida por otros medios[...]" (Foucault M. , 2014, pág. 28)

En tanto este autor de origen francés en comentario, hace una propuesta metodológica, que para Aguilera esto “produce un salto cualitativo sobre el estudio del poder. (Portales R. A., Teoría Política Contemporánea, 2015)

Foucault parte del cuestionamiento de “[...] ¿qué es el poder? La apuesta consiste en determinar cuáles son, en sus mecanismos sus efectos, sus relaciones, esos diferentes dispositivos de poder que se ejercen , en niveles diferentes de la sociedad en ámbitos y conexiones tan variables[...].” (Foucault M. , 2014, pág. 26)

Como podemos ver Foucault, parte de una idea del poder de los distintos niveles de la sociedad, no parte su análisis de explicar el poder desde una dominación jerárquica de gobierno, sino que encuentra en esos niveles sociales, conexiones que hacen que sea la base para hablar de un poder, que le pertenece a la persona, en lo individual.

1.16. El poder como Verdad y Red circulante en Foucault.

El poder Como Verdad	El poder Como red circulante.
<p>A) El poder nos obliga a producir la verdad, dado que la exige y la necesita para funcionar; tenemos que decir la verdad, estamos forzados, condenados a confesar la verdad o a encontrarla. El poder no cesa de cuestionar, de cuestionarnos; no cesa de investigar, de registrar; institucionaliza la búsqueda de la verdad, la profesionaliza, la recompensa. Tenemos que producir la verdad [...] tenemos que producir la riqueza, y tenemos que producir una para producir las otras. Y por otro lado estamos sometidos a la verdad, en el sentido de que ésta es la ley; el que decide, al menos en parte, es el discurso verdadero que lleva consigo efectos específicos de poder. O bien: reglas de poder y poder de los discursos verdaderos.</p>	<p>B) No como un fenómeno de dominación macizo y homogéneo [...] no es algo que se reparte entre quienes lo tienen y lo poseen en exclusividad y quienes no lo tienen y lo sufren. El poder, creo, debe analizarse como algo que circula o, mejor, como algo que sólo funciona en cadena. Nunca se localiza aquí o allá, nunca está en las manos de algunos, nunca se apropia como una riqueza o un bien. El poder funciona. El poder se ejerce en red y, en ella, los individuos no sólo circulan, sino que están siempre en situación de sufrirlo y también de ejercerlo. Nunca son el blanco inerte o consiente del poder, siempre son sus relevos. En otras palabras, el poder transita por los individuos, no se aplica en ellos.</p>

Tabla de elaboración propia, fuente; (Foucault M. , 2014, págs. 34-38)

En el inciso A partiendo del principio de verdad como fuente de toda legitimación del poder, como se observa el poder para el autor anterior en

comento se basa en la verdad. Esta verdad que nos muestra tiene implícito un carácter subjetivo. Esta subjetividad es así pues todo sistema o creencia de verdad social está basado en un sistema de valores culturales, tradiciones, costumbres etc. de una sociedad para aceptar o consentir ciertas acciones o mensajes como verdaderos. En tanto la verdad se centraliza en las creencias de la sociedad que son muy diversas en el globo terráqueo.

Por otro lado si concebimos la verdad por medio de la sociedad del conocimiento, es decir, en el mundo científico la situación es muy distinta. Pues marca pautas de acción universal, modelos de comportamiento para todos, pues la verdad científica, siempre se impone por la fuerza y rigor del método científico.

En consecuencia establece verdades universalmente reconocidas por todo el universo humano. Por solo citar algunas, podemos referirnos a los números que tienen el mismo valor el uno es uno en todo el mundo y esta es una verdad inobjetable. En cambio la verdad en la caso por ejemplo así reconocida por la aceptación de los derechos humanos como una verdad universal, puede ser distinta, e incluso no querer reconocer su existencia, pues hacerlo implica una relación de sometimiento a el poder internacional de las naciones unidas.

En tanto Foucault explica en el inciso B que el poder debe de analizarse no a partir de las formas regladas y legitimidad del poder en su centro como cabeza del alma del leviatán de Hobbes, sino más bien intenta explicar el poder por un lado menos jurídico en su ejercicio.

En su erudición concibe Foucault establece también el postulado de que el poder es verdad, es un sistema o cadena en red de individuos que se estriba más bien en sus efectos. El cual uno de ellos y quizá para él el más importante es “[...]”

hacer que un cuerpo, unos gestos, unos discursos, unos deseos, se identifiquen y constituyan como individuos. Vale decir que el individuo no es quien está enfrente del poder; es, creo, uno de sus efectos primarios. El individuo es un efecto de poder y, al mismo tiempo, en la medida misma en que lo es, es su relevo: el poder transita por el individuo que ha constituido [...]” (Foucault M. , 2014, pág. 38)

Es así como afirma con estas palabras relacionadas en el inciso B, la dinámica del poder, en el sentido que no está estático, sino es un secuencialmente una realidad, de conexiones. Pero lo característico, no es solo eso, sino también que es un poder que no se estructura en la forma vertical-tradicional, es decir, de arriba hacia abajo. Por el contrario es un poder que si bien le pertenece a cada ciudadano en lo individual y es circulantes, estructurado en red, se asume que se encuentra una situación entre iguales, no existe el que domina y el que se somete a esta dominación. En la idea de Foucault lo que parece existir es más bien una idea de coordinación en red del poder y no un sometimiento.

1.17. El poder como mecanismo infinitesimal y el poder de las disciplinas en Foucault

El poder como mecanismo infinitesimal	El poder de las disciplinas.
<p>a) No se trata de una especie de distribución democrática o anárquica del poder a revés de los cuerpos [...] creo que hay que hacer, que habría que hacer [...] una análisis ascendente del poder, vale decir, partir de los mecanismos infinitesimales, que tienen su propia historia, su propio trayecto, su propia técnica y su táctica, y ver después cómo esos mecanismos de poder, que tienen por lo tanto su solidez, y en cierto modo su tecnología propias, fueron y son aun investidos , colonizados, utilizados, modificados, transformados, desplazados, por unos mecanismos cada vez más generales y una forma de dominación global. No es ésta la que se pluraliza y repercute hasta abajo. Creo que hay que analizar la manera en que, en los niveles más bajos, actúan los</p>	<p>b) En realidad las disciplinas tienen su propio discurso. Son en sí mismas [...] creadoras de aparatos de saber, de saberes y de campos múltiples de conocimiento. Tienen una extraordinaria inventiva en el orden de esos aparatos formadores de saber y conocimientos y son portadores de un discurso, pero de un discurso que no puede ser del derecho, el discurso jurídico. El discurso de la disciplina es ajeno al de la ley, es ajeno al de la regla, como efecto de la voluntad soberana. Las disciplinas, en consecuencia, portaran el discurso que será el de la regla [...] el de la regla natural, vale decir de la norma. Definirán un código que no será el de la ley sino el de la normalización, y se referirían necesariamente a un horizonte teórico que no será el</p>

<p>fenómenos globales, las técnicas, los procedimientos de poder; mostrar cómo se desplazan esos procedimientos, desde luego, cómo se extienden y se modifican, pero, sobre todo, cómo unos poderes más generales o unas ganancias económicas pueden deslizarse en el juego de esas tecnologías de poder, a la vez relativamente autónomas infinitesimales [...] vale decir, la micro mecánica del poder [...]"</p>	<p>edificio del derecho sino el campo de las ciencias humanas. Y la jurisprudencia de esas disciplinas será la de un saber clínico [...] Creo que el proceso que hizo fundamentalmente posible el discurso de las ciencias humanas es la yuxtaposición, el enfrentamiento de dos mecanismos y dos tipos de discurso absolutamente heterogéneo: por un lado, la organización del derecho en torno de la soberanía y, por el otro, la mecánica de las coerciones ejercidas por las disciplinas.</p>
---	---

Tabla de elaboración propia. Fuente; (Foucault M. , 2014, págs. 38-47)

Como se puede observar en el inciso a, Foucault, observa en las relaciones más mínimas humanas una configuración de poder y en consecuencia de dominación. Aquí vale decir desde lo que conocemos como la familia, donde se ejerce una cierta configuración del poder. Partiendo de esta idea de la familia que vive por ejemplo en México lo que conocemos como ejido, que está configurado por varias familiar. Este ejido forma parte de varios ejidos que en su conjunto se le domina poblado. Y a su vez este poblado puede ser que este con más ejidos y entre todos configure un municipio. Es decir, el poder visto desde abajo hacia arriba. La dominación ejercida desde la familia hasta la organización más amplia por lo menos en México de lo que conocemos como un municipio.

Ahí está la base más importante de la configuración del poder infinitesimal que propone Foucault. Pues sin estas familias, ejidos y poblados, no pudiera existir el municipio. Es al igual que decir que sin los municipios y estados no se configuraría el estado mexicano. En suma estamos hablando lo que en la teoría general del estado, es uno de los elementos indispensables para su existencia. La población. Por tanto no existe el estado, ni el territorio de este, sin una población.

Por otro lado en el inciso b, viene a fortalecer la idea del discurso de verdad, solo que diversificado o distribuido en las distintas disciplinas que configuran las ciencias humanas. Aquí lo trascendente es que cada disciplina tiene

su propio poder de dominación, dependiendo el área de la cual los científicos analizan, estudian y exponen sus investigaciones que constituyen la verdad científica. Es así como los estudios que se realizan por ejemplo en medicina sobre la sustancia que hacen daño al ser humano, constituyen la fuerza y base del poder para hacer normas para prohibir su consumo. El ejemplo más claro que podemos poner en este caso es el consumo del tabaco, que en los últimos años en México se prohibieron sus anuncios en las televisoras y además se pone una leyenda en cada caja donde la figura de una rata aparece con la leyenda de producto toxico.

Empero lo que cabría decir, es que las disciplinas aunque son verdades inobjtables, aun no tenemos mecanismos lo suficiente mente institucionalizados en la actualidad para que se tomen como verdades que se relacionen directamente con los mecanismos del poder soberano y se tomen decisiones inmediatas para proteger a las personas. O en su caso cabe decir aquí las verdades de las disciplinas científicas sociales por lo menos en México hicieron posible que se hicieran reformas necesarias para que la ineficacia o la mala actuación por ejemplo en 1968 con la matanza de estudiante, se tuviera en 1977 la suficiente evidencia que el país requería una gran reforma político-social y no caer en una guerra civil.

Finalmente cuando surge la gran masa de población Foucault, explica que “se trata de un nuevo cuerpo, cuerpo múltiple cuerpo de muchas cabezas, sino infinito, al menos necesariamente innumerables. La biopolitca tiene que ver con la población, y ésta como problema político , como problema a la vez científico y político, como problema biológico y como problema de poder[...] con la tecnología del biopoder, la tecnología del poder sobre la población como tal, sobre el hombre

como ser viviente, aparece ahora un poder continuo, sabio, que es el poder de hacer vivir.[...] resulta que ahora aparece un poder que yo llamaría de regularización y que consiste [...] en hacer vivir y dejar morir.[...] el poder interviene sobre todo en ese nivel para realizar la vida,[...] controlar sus acciones, sus riesgos, sus deficiencias, entonces la vida, [...]el flujo del poder sobre la mortalidad[...]" (Foucault M. , 2014, págs. 222-224).

En este sentido parece ser el fundamento de la nueva configuración del poder, sustentada en proteger la vida del ser humano. Un iusnaturalismo en su expresión más positiva para las naciones en la época actual; los derechos humanos.

Es así como el poder en Foucault es más amplio que los mecanismos de poder, tiene un aire extrajurídico, pero también se sustenta para su legitimidad en lo jurídico. Sus formas de dominación están en una red que circula constantemente, por tal motivo su procedimiento de dominación es muy diverso. Empero, esta configuración de Foucault, se encuentra en las relaciones de poder que son múltiples, desde un padre de familia, el dueño de una empresa, el líder de un partido político, o un órgano autónomo. Lo cual hace que un grupo domine sobre otro. (Foucault M. , El poder, una bestia magnífica., 2013, págs. 40-43)

Vale también decir, continuando con nuestro discurso científico del poder, traer las reflexiones del maestro Aguilera "el poder no se da por la fuerza bruta sin más, sino que requiere de una legitimación, un discurso de saber, un discurso epistémico basado en creencias, valores, ideas, que dan autoridad y legitimidad a

quien ejerce el poder o tiene autoridad” (Portales R. A., Teoría Política Contemporánea, 2015, pág. 145)

Es así que adquiere relevancia no el hecho de dominar a el hombre por el hombre en un acto de sometimiento por interés a su seguridad etc. sino como lo expresa Stoppino “poder del hombre sobre el hombre”, se entiende con mayor precisión como poder de un hombre sobre otro hombre [...] se excluye [...] el poder de un hombre que puede ejercer por sí mismo [...]” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 1191)

Es decir el autogobierno, de acuerdo a esas creencias, valores, ideas que atinadamente expone Aguilera. Pues esto implica la conciencia interior y la posibilidad jurídica institucionalizada de que mis pensamientos y mis acciones sean un asunto de mi libre albedrío.

Es el derecho de la naturaleza así expuesta por Hobbes, entendida en el sentido de la libertad más amplia protegida en la actualidad por los derechos fundamentales. Hobbes así lo explico “la libertad que cada hombre tiene de usar su propio poder como quiera, para la conservación de su propia naturaleza, es decir, de su propia vida; y por consiguiente, para hacer todo aquello que su propio juicio y razón considere como los medios más aptos para lograr ese fin” (Hobbes, 2011, pág. 106)

En tanto Duverger coincide con la idea expuesta por Aguilera al explicar que una diferencia, fundamental para comprender lo que debemos entender por poder, es explicar que “[...] se obedece solamente porque se está coaccionando a hacerlo, por presión física, la dominación económica o el encuadramiento colectivo, no existe realmente poder, sino poderío. El poder aparece cuando los

que obedecen creen, además, que es normal que ellos obedezcan, que es bueno, justo, legitimo. Así el poder comprende dos elementos:1) La coacción material; y 2) la creencia de que esta coacción está bien fundada (Duverger, 1980, pág. 28)

Esta expresión del maestro Duverger, tiene un cambio de sentido de lo que se expresaba por Hobbes, y Weber. Pues implica sumisión, es decir, el sometimiento sin cuestionar, a la autoridad, sin exigir. En tanto Duverger y Aguilera expresan que el poder es compartir ciertos valores, creencias e ideas. Más bien lo que expresan es una coordinación de hombres por sus coincidencias que un poder de mando por pacto, contrato, carisma, costumbre o ley.

El maestro francés explica que “la noción legitimidad es, pues, uno de los elementos fundamentales del poder. La legitimidad no es más que un sistema de creencias. No existe poder legítimo en sí, sino solamente los poderes que se considera legítimos. Se puede definir la legitimidad como la cualidad que presenta un poder de ser conforme a la imagen del poder que se considera válida en la sociedad considerada. Para aquellos que creen que el poder ha de ser ejercicio por un monarca de linaje real, el poder es legítimo si se halla en manos de descendientes de los reyes precedentes. Para aquellos que creen que el poder debe de reposar en la elección popular, los gobernantes son legítimos si emanan de elecciones libres” (Duverger, 1980, pág. 29)

En consecuencia el poder legítimo dependerá de la concepción que se tenga sobre el de acuerdo a la cultura, sistema de valores de una sociedad determinada. En consecuencia la manifestación del poder, es también una manifestación de la forma que este poder adquiere. Es por lo tanto esta forma la que determinara la figura, el rostro, la pintura, el dibujo del gobierno. Es decir el

modelo de gobierno adquiere la forma que cada cultura, con sus valores y creencias quiere que tome.

Ahora bien este poder que se otorga a un gobernante para gobernar encuentra un sustento ideológico histórico en Duguit.

Duguit, concibe al poder desde una visión positivista. En la suma de las palabras libertad, autonomía y dignidad, es digamos lo que fecunda la expresión soberanía. Esto significaba, según Duguit “[...] lo que expresaba Augusto Comte cuando decía que los hombres de 1789 habían sustituido el derecho divino de los reyes con el derecho divino de los pueblos [...]” (Duguit, 2007(1924), pág. 56)

En tanto explica Duguit “[...] el Estado-poder y el Estado Nación. La derrota de Alemania representa el triunfo[...] de aquella forma de estado en la que en lo que se halla en primer término, lo que es singularmente vivo y actuante es la nación misma, en la que lo fuerte activo y fecundo no es un poder gobernante que manda, sino las masas de los individuos que persiguen un bien común, que se sienten unidos por una solidaridad profunda y que, espontáneamente, con un solo corazón y una sola alma, quieren asegurar la realización y la defensa de una idea moral y de una cierta forma de vida[...].” (Duguit, 2007(1924), pág. 52)

En consecuencia de lo anterior la manifestación de la voluntad de la persona, tiene un gran significado para la formación de los representantes, quienes llevarán el timón del gobierno. Es así como expresa Duguit que “la soberanía es una voluntad de aquí el punto fundamental de toda la doctrina [...] toda voluntad es una energía en estado potencial. Pero en un momento dado, esta energía voluntaria puede pasar al estado de acto; entonces se dice que existe un acto de voluntad [...] que jamás se determina si no por sí misma [...] tiene [...] el

poder de determinar [...] la extensión y el objeto de su acción [...]" (Duguit, 2007(1924), 99ágs.. 139-141)

El poder soberano es la base de la formación de los gobiernos legítimos que este le pertenece al ciudadano en su calidad de persona que puede autogobernarse. Este poder será conforme a las creencias, valores y cultura de cada pueblo en específico. En tanto el poder del soberano que es la persona humana en uso de su dignidad expresada en el libre albedrío de decidir quién o quienes lo gobernarán es la fuente de todo poder. En este acto de voluntad emite un mandato, que significa en voz de Shüttemeyer "la autorización de representarlos que otorgan los electores a los elegidos a través de la elección, en forma de pertenencia como miembro de un órgano representativo" (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006, pág. 837)

Este mandato establece una relación entre el gobernado quien es el que manda, a los elegidos a que lo represente en los diferentes cargos y niveles representativos que actualmente conocemos en la actualidad.

En tanto en cuanto a esta idea se establece una relación social de poder. La cual es explicada por Weib "la relación social de poder implica una asimetría entre el que posee el poder y los sometidos a él. El poder es esencialmente posibilidad, y por cierta posibilidad real, [...]; el poder alcanza probablemente su mayor nivel cuando entra en acción solamente debido a la posibilidad a una acción efectiva [...] el poder funciona en los dispositivos ya no de manera represiva, sino sobre todo productivamente [...] (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006, 99ágs.. 1048-1049)

Como se observa el poder es un valor que tiene un fin. En nuestra sociedad actual el poder se instituye en el carácter de la teoría de la funcionalidad para lograr un fin específico: potencializar el pleno desarrollo de la persona humana con todas sus capacidades, talentos y aspiraciones.

Esto tiene sustento con lo establecido actualmente por Talcott Parson, “determinado en la “consecuencia de los fines”, o sea en la capacidad de dar eficacia a los objetivos colectivos, la función propia del sistema político,[...] Person define el poder, en el sentido específico de “poder político”, como la capacidad generalizada de asegurar el cumplimiento de las obligaciones vinculadoras de un sistema de organización colectiva, en el que las obligaciones están legitimadas con su coexistencia con los fines colectivos[...] el poder [...] se convierte[...] en una propiedad del sistema; se vuelve, precisamente, en el “medio circulante “político, análogo a la moneda en economía, anclado por una parte en la institucionalización y en la legitimación de la autoridad, y por la otra en la posibilidad efectiva del recurso de la amenaza, por lo menos como recurso extremo, al uso de la violencia[...]” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 1199)

En este sentido para el sociólogo alemán Luhmann explica que “Person circunscribe el tratamiento del poder al caso del poder político y considera que su función consiste en la capacidad generalizada de asegurar los cumplimientos de las obligaciones que vinculan a la colectividad. De aquí que para asegurar dichas obligaciones haya que aplicar sanciones negativas, incluyendo la posibilidad de sancionar a los mismos agentes sociales que las aplican. El poder, en esta perspectiva, aun conservando su fundamental connotación relacional, se convierte, no obstante, en su propiedad, del sistema. El poder se vuelve

precisamente el “medio circulante” político [...] incrustado por una parte en la institucionalización y en la legitimidad de la influencia social y, por otra, en la posibilidad efectiva de recurrir a la amenaza y por lo menos como ultima ratio de la política, en la posibilidad de aplicar la fuerza pública” (Luhmann, La Política como Sistema, 2004, pág. 109)

En consecuencia de esta delegación del poder político de Parson es como lo expresa Dussel “el que manda es el representante que debe cumplir una función de la protestas. Es elegido para ejercer delegadamente el poder de la comunidad; debe hacerlo en función de las exigencias, reivindicaciones, necesidades de la comunidad” (Dussel, 2006, pág. 2006)

En otras reflexiones de lo que debemos de comprender del poder, se encuentra el maestro francés Poulantzas el cual afirma que “el concepto de poder se refiere a la capacidad de una clase para realizar intereses objetivos específicos. Este elemento del concepto de poder se refiere, más bien particularmente, a los estudios de Marx y de Lenin relativos a la organización de clase” (Poulantzas, 2007, pág. 128)

En esta idea las clases determinaran como se integra el poder o los representantes del poder soberano. En tanto lo que viene a mostrar es que “[...] definido el poder como la probabilidad para una(o varias) persona(s) de imponer su voluntad por su voluntad por encima de la resistencia ajena, necesariamente se desprende del postulado de la competencia como forma de las relaciones sociales que la desigualdad (distribución de los privilegios) está en función del poder (de la posición estratégica del individuo en la lucha contra el prójimo). La teoría de la

estratificación de Lenski[...] se resume en estas dos leyes universales de la distribución: 1) la necesidad (esto es, las necesidades unidas a la supervivencia y a la productividad de los individuos implicados en la cooperación antagónica)determina, en primer lugar, la distribución de los productos del trabajo; y 2) el poder determina la distribución de los privilegio, es decir, el control de los excedentes producidos por encima de ese mínimo vital[...] (Laurin-Frenette, 1989, pág. 237)

Esto lo observa el profesor Aguilera al explicar que “el término poder designa dos diferentes conceptos: la capacidad de hacer algo y el ejercicio efectivo de esa capacidad. Sin embargo, existen dos términos diferentes para cada uno de esos conceptos; “potencia”, designa la capacidad y “poder”, su ejercicio real” (Portales R. A., Teoría Política Contemporánea, 2015, pág. 146)

La capacidad de hacer es en primer lugar que se tiene por algún medio la autoridad, la legitimidad de representar a los ciudadanos y las instituciones del gobierno. Es decir, los ciudadanos que autorizan por medio de la aceptación de su forma de gobierno, de compartir tradiciones, valores y cultura de un país determinado. Otorgan la representación de sus intereses a una persona, para que esta encarne a las instituciones que serán los brazos para la realización de los objetivos sociales.

En tanto el ejercicio efectivo de esa capacidad se traduce en las posibilidades que tiene determinada autoridad (en el marco de los tres poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) de realizar sus fines. Esto es que a través de las instituciones jurídicas, por medio de las cuales opera la administración pública se logre realizar, no solo lo que ha dio origen a la unión de hombres como lo señala

Hobbes, sino un bien mayor, tal y como lo expresa el profesor estadounidense Rawls en su teoría política de la concepción acerca del poder “[...] la justicia como equidad: la idea de la sociedad como un sistema equitativo de cooperación social a lo largo del tiempo. En un sistema así, los ciudadanos cooperan para producir los recueros sociales sobre los que luego dirigen sus exigencias. En una sociedad bien ordenada, en la que están asegurados tanto libertades básicas iguales (con un valor equitativo) como la igualdad de oportunidades, la distribución del ingreso y la riqueza ilustra lo que podemos llamar justicia procedimental pura de trasfondo.[...] La justicia como equidad[...] formula una familia de valores (morales) altamente significativos que se aplican convenientemente a la estructura básica de la sociedad (Rawls, La Justicia como Equidad, 2000, págs. 82-243)

En tal sentido el poder se instituye para que cada individuo integrante de la sociedad desarrolle todas las capacidades y potencialidades humanas. Y el poder que ejerce la autoridad investida de legitimidad debe no solo de intervenir en la defensa de esa libertad para esa realización, sino que además contribuir en la medida de las posibilidades jurídicas y presupuestales a maximizar esa idea.

Ahora bien Rawls identifica al poder político como una relación dicotómica a saber.

1.18. Los rasgos distintivos de la relación política según Rawls

<p>Es una relación de personas dentro de la estructura básica de la sociedad, una estructura de instituciones básicas en la que entramos sólo mediante el nacimiento y de la que salimos solo</p>	<p>El poder político es siempre, obvio decirlo, poder coercitivo respaldado por la maquinaria del Estado para hacer cumplir sus leyes.</p>
---	--

con la muerte.	
----------------	--

Tabla de elaboración propia fuente; (Rawls, La Justicia como Equidad, 2000, pág. 243)

En este sentido la estructura de la sociedad organizada bajo el imperio de un estado que cuenta con ciertas instituciones para el cumplimiento de esa equidad que ha descrito Rawls, cuenta con la fuerza de las leyes para hacer cumplir ese poder que se le ha otorgado por los ciudadanos.

Walzer, considera que “el poder no es esa clase de bien en el cual podemos deleitarnos, o admirar en privado, como el avaro su dinero, y las mujeres y los hombres comunes sus posesiones favoritas. El poder debe de ser ejercicio para ser disfrutado, y ser ejercido, el resto de nosotros es dirigido, vigilado, manipulado, ayudado y lastimado [...] el poder debe ser poseído por quienes sepan usarlo mejor[...] debe de ser poseído , o al menos controlado, por quienes experimentan sus efectos de manera más inmediata” (Walzer, 2004, pág. 294)

El profesor Aguilera también explica que “la delegación del poder o autoridad se lleva a cabo como intercambio por algo valioso, consistente en medios e instalaciones para el cumplimiento eficaz de las metas colectivas. El factor central es el control de la productividad económica, principalmente por medio de recursos financieros, condición básica a su vez para la obtención de servicios. La naturaleza de los sistemas de poder exige que dicho gasto de poder por delegación se equilibre con ingresos de poder esencialmente en forma de aceptación de la autoridad organizada” (Portales R. A., Teoría Política Contemporánea, 2015, pág. 150)

Como se observa tanto Rawls y Aguilera establecen que la delegación del poder por parte de quien está facultado para ello, (en el caso de los países

democráticos), los ciudadanos se encuentran convencidos o tienen la creencia que lo hacen para que la autoridad respete sus derechos humanos y busque que se realicen de la mejor manera posible, en la medida que cumplen también su fin como gobierno.

Con otras palabras expresa lo anterior Habermas al afirmar que “[...] el concepto de poder, cuya función es proporcionar un denominador común a los contrapuestos elementos semánticos que en él concurren, está tomado por su parte del repertorio de la propia filosofía de la conciencia. Según esta filosofía el sujeto sólo puede entablar básicamente dos tipos de relaciones con el mundo de los objetos representables y manipulables: relaciones cognitivas, que vienen reguladas por la verdad de los juicios, y relaciones prácticas que vienen reguladas por el éxito de las acciones. El poder es aquello con que el sujeto opera en el mundo cuando sus acciones tienen buen suceso. El éxito de la acción depende de la verdad de los juicios que entran en el plan de acción; a través del criterio que es el éxito de la acción, el poder permanece dependiente de la verdad (Habermas, 1993, pág. 329)

Como se observa Habermas le da importancia al juicio de valor que el ciudadano en un momento dado dará en relación a una acción. Este juicio de valor dependerá en el mismo sentido que expreso Duverger y Aguilera, es decir, en creencias y valores. Esto es que en cada sociedad el poder y la legitimidad dependen de la verdad de la que hablaba Foucault. Verdad que expresa la sociedad quien da su consentimiento para otorgar dicha categoría de legitimidad, como fundamento del poder.

En este sentido también lo expresa Luhman en su discurso acerca del poder como medio de comunicación, pues afirma que “el entendimiento del poder como “medio simbólico generalizado “es un requerimiento exigido por el mismo proceso de la sociabilidad [...] cuando hablamos de “comunicación simbólica” nos referimos a instituciones semánticas que hacen posible que comunicaciones aparentemente improbables puedan al fin realizar con éxito, pese a su escaso índice de probabilidad. “Realizarse con éxito” significa aumento de la predisposición hipotética de realización práctica de la comunicación; es decir, no se debe renunciar a la comunicación como si se tratara de algo absolutamente irrealizable. Traspasar ese umbral de improbabilidad resulta decisivo [...] el poder [...] como perdedor en la evolución social [...] como han salido también perdedores la violencia física y la moral [...] el poder ya no es ahora lo que era y existe una especie de evidencia intuitiva de que en la actualidad a los titulares del poder les hace falta poder [...]” (Luhmann, La Política como Sistema, 2004, págs. 111-113)

Estos medios simbólicos para Luhmann tienen unas características estructurales como la codificación, capacidad de formas sistemas, son un mecanismo simbiótico, tienen flexibilidad y forman una dicotomía de inflación/deflación. (Luhmann, La Política como Sistema, 2004, págs. 114-119)

En la época actual Bobbio explica que “tradicionalmente el Estado es definido como el portador de la summa potestas (poder supremo) La teoría del Estado se entrelaza con la teoría de los tres poderes [...] y de sus relaciones. De acuerdo con un texto canónico de nuestros días [...] poder y sociedad, de Lasswel

y Kapla[1952] el proceso político es definido como “la formación, la distribución y el ejercicio del poder”[...] si la teoría del Estado puede ser considerada como parte de la teoría política, la teoría política, la teoría política es asu vez puede ser considerada como parte de la teoría del poder (Bobbio, Estado, Gobierno y Sociedad, 2001, págs. 102-103)

Ahora bien este poder se ha trasformado pues ya el Estado no es el único poder que se ejerce o que existe en las sociedades modernas que se caracteriza por la gran diversidad de fuentes de poder.

En tal sentido este poder del Estado, encuentra su primer barrera en las mismas leyes si nos referimos al estado de derecho, empero, con el paradigma del estado constitucional de derecho el poder se ha trasformado a la sumisión de él estado a la constitución.

Rawls explica que “[...] en un régimen constitucional el poder político es también el poder de los ciudadanos iguales considerados como un cuerpo colectivo: es poder impuesto regularmente a los ciudadanos como individuos, algunos de los cuales pueden no aceptar las razones que comúnmente se cree justifican la actividad general de la actividad política (la constitución) ; o, cuando aceptan de hecho esa estructura, pueden creer que muchas de las leyes promulgadas por el poder legislativo a las que están sometidos no están bien fundadas[...]” (Rawls, La Justicia como Equidad, 2000, pág. 243)

Esto es en el estado constitucional de derecho lo que el poder debe y está obligado a respetar son los derechos humanos en los que se encuentran inmersos, diferentes principios, que protegen a los ciudadanos en forma universal.

En este sentido el poder aunque es una relación recíproca del ciudadano hacia el que es nombrado o ungido por él para ser su representante, para que este posteriormente a través de las diferentes formas que toma la acción pública sea devuelto por obligación como servicios, bienes etc. que el estado está obligado a prestar.

Por tanto explica Rawls en su propuesta de lo que en su justicia de equidad deben de realizar los gobiernos en la consecución de sus fines, considerando que “las reglas de las instituciones de trasfondo[...] son esenciales para la preservación de la justicia de trasfondo, justicia que comprende el valor equitativo de las libertades políticas y la igualdad equitativa de oportunidades, así como para hacer probable que las desigualdades económicas y sociales contribuyan de un modo efectivo al bien general o para ser más precisos, al beneficio de los miembros menos aventajados de la sociedad[...] la justicia como equidad sostiene que, con respecto a las esencias constitucionales y las cuestiones de justicia básica, y dada la existencia constitucionales y las cuestiones de justicia básica, y dada la existencia de un régimen constitucional razonablemente bien ordenado, la familia de valores políticos básicos expresados por sus principios e ideales tiene el suficiente peso como para anular todos los demás valores que normalmente pueden entrar en conflicto con ellos[...]” (Rawls, La Justicia como Equidad, 2000, págs. 84-244)

Por tal motivo el Profesor Aguilera expresa que “en la Teoría Política de Rawls coinciden la tradición democrática junto a la tradición constitucional, el poder emana del pueblo y, por tanto es poder de la ciudadanía (visión soberanista), al igual que el poder es legítimo en la medida que respeta los

derechos fundamentales y libertades públicas expresados en la Constitución política del Estado. El poder político es legítimo sólo cuando es ejercido de acuerdo a una constitución política, cuyas esencias pueden aceptar todos los ciudadanos, como ciudadanos [...]” (Portales R. A., Teoría Política Contemporánea, 2015, págs. 156-157)

Como se observa el poder expresado en la esfera pública a través de las instituciones gubernamentales se ha transformado. Si es poder coercitivo en tanto sigue manteniendo en la visión weberiana el uso legítimo de la fuerza, pero, este poder se encuentra limitado por un el Estado Constitucional democrático de derecho. El cual está sometido su actual a los principios de los derechos fundamentales.

Ahora bien este poder no es el único que aparece hoy en día en las sociedades actuales precisamente por el paso del imperio de la ley, al imperio de la constitución. Es así como explica el profesor Aguilera que “[...] el poder sobre alguien, no se agota el ámbito del poder político, sino que además existe el poder para conseguir algo desde una acción. La política, hoy en día, no se limita sólo a la acción gubernamental, sino que se encuentra invariablemente omnipresente en los mercados económicos, las relaciones internacionales (globalización) y la sociedad civil. Por tanto, cualquier empresa, corporación, asociación, iglesia, sindicato o movimiento ejerce el poder, no solo el estado y el gobierno[...] el poder no es necesariamente represivo sino que apropiadamente constituido deviene un elemento fundamental de una democracia, de una sociedad bien ordenada y justa[...]” (Portales R. A., Teoría Política Contemporánea, 2015, págs. 146-147)

En consecuencia de lo anterior el poder se encuentra principalmente en el ciudadano, como fuente inagotable de soberanía intrínseca, inspirada en la dignidad que le pertenece como persona humana.

Los derechos humanos de libertad, física y de expresión, de asociación y de reunión, son fundamentales en la dinámica del estado constitucional democrático, que como sociedad moderna hemos alcanzamos. No solo porque impulsan la participación de los ciudadanos en épocas electorales, o porque propicien el pluralismo político e ideológico para la conformación de los gobiernos electos por el voto popular. Sino porque son fecundos propiciando una nueva forma de crear un nuevo poder, organizado en asociaciones de hombres y mujeres con el fin de resolver problemas de interés común que se asemeja a lo explicado por Foucault de la red de poder circulante e infinitesimal.

En tanto este poder que pone en la cúspide de las personas proteger su dignidad no solo encuentra reciprocidad en las relaciones del estado, es decir, con las instituciones de gobierno. En el momento que nos encontramos surge un nuevo espacio público impulsado por estas organizaciones autónomas que tienen distintos nombres y adjetivos.

Por tal motivo estas relaciones de personas alcanzan un poder distinto al tradicional de las instituciones de gobierno. Es así como explica el profesor Aguilera que “el poder no es una cualidad o atributo específico estatal o institucional, sino que nuestras relaciones sociales están envueltas por relaciones de poder” (Portales R. A., Teoría Política Contemporánea, 2015, pág. 156)

En consecuencia de lo anterior se engendra un poder distinto al del gobierno, que se conoce por distintos nombres, los cuales se encuentran

sustentados e inspirados por los derechos humanos de libertad, física y de expresión, de asociación y de reunión.

El Dr. Lester M. Salamon es director del centro de estudios de la sociedad civil, en el Instituto de Estudios de Políticas en la Universidad Johns Hopkins ubicada en Baltimore, del estado de Maryland, en los Estados Unidos. El Dr. Salomon expone que esta forma de organizarse de los ciudadanos se le conoce por varios nombres “sector no lucrativo, sector del voluntariado, sociedad civil, tercer sector o sector independiente, en este conjunto de instituciones se incluye, a veces, una apabullante relación de hospitales, universidades, clubes sociales, organizaciones profesionales, grupos medioambientales, organismos de asesoramiento familiar, clubes deportivos, centros de formación profesional, organizaciones de derechos humanos y otras muchas entidades” (Lester M. Salamon H. K., 2001, pág. 19)

En tanto este tipo de organizaciones realizan actividades que su fin no es el de ser parte del gobierno, sino que son parte del poder ciudadano para resolver problemas sociales. Estas organizaciones tienen diversas características que describe el Dr. Valenzuela, al afirmar que “el gobierno y el conjunto de los actores sociales reconocen ahora, en las organizaciones de la sociedad civil, por lo menos tres aspectos: a) son parte integrante del gran universo de instituciones que constituyen la sociedad civil; b) son un operador autorizado en la construcción de procesos de apoyo a la ciudadanía; c) son instituciones con capacidad teórica y técnica para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas” (Valenzuela, México , pág. ii)

Como consecuencia de lo anterior el poder se empieza a tornar horizontal que en su ejercicio puede configurar matices de una gobernabilidad democrática o de una gobernanza, en tanto y en cuanto los gobiernos tengan la posibilidad en sus dispositivos normativos de contar con reglas para ello. En este mismo sentido los mecanismos de participación ciudadana empiezan a jugar un papel central, en los estados caracterizados por tener gobiernos legitimados democráticamente.

En tanto Campbell explica “en un sentido muy laxo[...] la nociones fuerza, hegemonía, política, voluntad, poder, dominio, autoridad, impulso, capacidad, violencia, virtud, vigor [...] y todos sus posibles matices: en el principio fue el poder, las relaciones de poder, los mecanismos de poder[...] los lugares comunes del poder, la invención del poder[...] en última instancia, el valor del concepto de poder es antes que nada político y social, antes que teórico. Más que un concepto se trata de un valor [...] (Campbell, 2003, págs. 17-19)

Sin duda consideramos que el poder es un valor, que lleva intrínseco el valor de la libertad, de la autodeterminación, de la posibilidad de elegir bajo cualquier criterio y bajo cualquier razón ideológica quien quiero que me gobierne. En suma es la manifestación más pura del derecho natural, en su forma más positivista en la época moderna, expresada a través de la declaración universal de los derechos humanos.

En este sentido Luhmann rescata de la teoría clásica una característica del poder, “en la constitución ontológica del poder una pretensión a adoptar formas imperfectas o patológicas que sólo se pueden restaurar acotando el poder con los instrumentos de la ética, la moral y, desde el procedimiento político, con la

democracia” (Luhmann, La Política como Sistema, 2004, pág. 107) En este sentido los derechos humanos viene a ser esa manifestación de la ética y moral evolucionada que expresa Luhman.

En tanto existe una forma nueva de dominación universal, basada en un iusnaturalismo o moralidad universal que vive actualmente su mayor positivización. Esto una de las últimas mutaciones de la dominación como fuente de poder en la actualidad, como es la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en la mayoría de los países se encuentra reconocidos por una Constitución.

1.8. La relación de la gobernabilidad con el concepto de gobierno.

El pensamiento relativo al gobierno, ha estado como reflexión central permanente en la ciencia política. Como se pudo observar en el análisis del subcapítulo anterior en relación a la dominación y el poder, se desprende en primer lugar que el poder lo ejercen ciertas personas que encarnan a lo que se conoce como Estado y el Estado ejerce sus funciones a través del gobierno. El gobierno encarna su existencia personificada en aquellas personas que les denominamos gobernantes. Estos ejercen el poder público, que es legitimado de distintas formas. En el Estado contemporáneo la democrática es la más común, es decir, la que cuenta con el respaldo de los ciudadanos, a través del voto, libre universal y secreto.

Ahora bien la presente reflexiones tienen como objetivo, distinguir cuando se utiliza el término gobernabilidad, gobernabilidad democrática o en su caso gobernanza a que área u órgano de gobierno nos referimos. Y en su caso si se pueden utilizar estos conceptos en forma general para todos los órganos integrantes del gobierno. En tanto cabe decir que en el estudio que expusimos de la comisión trilateral, no se analizó esto en cuanto a un órgano en particular, sino que el visor que se utilizó, fue enfocado en términos generales al sistema político.

Ahora bien como lo ha expresado el PNUD “Gobierno [...] puede referirse al proceso de gobernar, al ejercicio del poder. Puede también referirse a la existencia de ese proceso, a una situación de “imperio del orden”. Con frecuencia, por “gobierno” se entiende el conjunto de personas que ocupan puestos de autoridad en un Estado”. Por último, el término puede referirse a la manera, método o sistema de gobernar una sociedad, a la estructura y organización de los cargos públicos y a modo en que se relacionan con los gobernados” (Wolfensohn, 1997, pág. 22)

En tanto explica Posada que “el gobierno es cosa esencial distinta del Estado, ya se considere aquél como función [...] ya se le defina como un conjunto de órganos; una estructura: el gobierno es algo del Estado y para el Estado, pero no es el Estado [...] una noción o idea adecuada y comprensiva del Gobierno recoge y compenetra las dos acepciones funcional y estructural [...]” (Posada, 2003, págs. 375-376)

Las instituciones del Estado ejercen su función a través de los órganos representativos. En este sentido el Estado se personifica, es decir, tiene presencia tangible, a través de las personas que para Posada, son llamados “funcionarios”

estos son los representantes de la sociedad y son los que en su nombre ejercen el poder público por medio de las instituciones del Estado. Ahora bien para Posada “[...] no son, en ningún caso, simples medios o meros instrumentos- mecánicos-, ni órganos, en sentido biológico, porque son hombres seres libres[...] el funcionario del Estado no pierde, por serlo, su condición racional de persona que actúa por sí, ni en los casos de pura delegación de funciones o de actuación con instrucciones[...] en la realización concreta del acto funcional se producirá una interpretación[...] de su condición jurídica, pero siempre sobre una base de echo de su carácter personal[...] este carácter[...] mantiene relaciones con el Estado , a quien representa[...] aunque pueda[...] originarse [...] verbigracia, la elección o la designación legal, en razón de condiciones técnicas , profesionales[...]” (Posada, 2003, págs. 378-379)

Ahora bien la justificación de la existencia del Estado, no solo es por la idea del Estado como unión de fuerzas o por la idea de domino. Toda vez que como afirma Mora “[...] el término “dominio” es ambiguo pero su misma ambigüedad lo hace adecuado para expresar muy diversas ideas. Una de ellas es el poder. La expresión de Nietzsche Wille zur Macht, que se ha traducido a menudo por “voluntad de poder”, podría así mismo traducirse por “voluntad de dominio”[...] (Mora, 2004, pág. 934)

Esta voluntad de poder, no es solo para el uso legítimo de la violencia, como se presentó en palabras de Aguilera la descripción de un “[...]modelo de Estado fuerza o Estado absoluto característico del siglo XVII, y posteriormente, el Estado bajo el régimen de policía, propio del Depotismo ilustrado del Siglo XVII, que se

orientaba fundamentalmente a conseguir la felicidad de sus súbditos bajo el lema: “todo para el pueblo, pero sin el pueblo”[...]” (Portales R. A., 2015, pág. 45)

En consecuencia se debe recordar en palabras de Posada que “el punto de vista de la soberanía del Estado permite considerar el Gobierno, [...] como una forma de representación necesaria y como una especialización de funciones sociales. Se debe de recordar[...] que la esencia del Estado no consiste en la relación de imposición o de dominación, ni meramente en el ejercicio de la coacción: la función política es una función de dirección ordenación y de gestión y prestación de servicios, desempeñados por representaciones del Estado[...] el legítimo Gobierno surge directamente de la opinión dominante de la vida social, y está sometido a las exigencias del Derecho: es un gobierno jurídico; el gobernante no es en sí, un ser privilegiado asistido de derechos especiales[...] es [...] miembro del Estado y su representante; y, al obrar como tal, debe obedecer a la ley de la constitución política[...]” (Posada, 2003, pág. 380)

Como se desprende de la anterior cita, el gobierno y sus representantes, aunque gozan de una libertad de actuación conforme su razón, empero, no pueden estar por encima de las leyes, ni mucho menos de la Constitución. Así mismo estos deben de actuar bajo la guía o brújula de la opinión social dominante, siempre y cuando esta también esté sujeta al derecho. En tanto los distintos órganos del Estado se constituyen como guardianes del cumplimiento y respeto de la ley y de la constitución.

En tal sentido los distintos roles de las instituciones del Estado serán prescritos por las normas, creadas previamente para ello.

En tanto el Estado su actividad en palabras de Posada “[...] se especializa[...] gracias a adecuadas diferenciaciones específicas, , las instituciones políticas y administrativas: cámaras, asambleas, poderes, tribunales, oficinas, etc.,[...] en el proceso de Gobierno [...] no es posible la acción eficaz del Estado sin la especialización funcional del Gobierno, ni éste se razona como Gobierno legítimo y propio del Estado, sin recibir sus fuerzas y enérgica de la comunidad política[...]” (Posada, 2003, pág. 381)

En tanto como se observa con Posada el gobierno gobierna a través de sus órganos institucionales, es así, como lo define al gobierno de dos formas distintas. Por un lado Posada hace la afirmación que [...] desde el punto de vista constitucional es estructura, desde el punto de vista dinámico y jurídico es un sistema de servicios, exigidos- en el Derecho- por las necesidades de solidaridad social [...] el Gobierno es [...] una condensación de las energías políticas, especializadas que se producen en un régimen jurídico normal, merced a un sistema de relaciones de representación” (Posada, 2003, págs. 381-389)

Desde el punto de vista jurídico- dinámico, según lo expuesto, el Estado es un sistema de servicios, que gracias a esas energías políticas especializada, puede cumplir su fin. En los Estados contemporáneos, estos servicios son muy variables pueden ser de educación, salud, vivienda, administración de justicia, seguridad, etc. En tanto Hauriou explica que “[...] el servicio público puede definirse como un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para satisfacer una necesidad pública y por una organización pública[...]” (Hauriou M. , Précis de droit administratif et de droit public général, 1921)

En tanto lo anterior estos servicios públicos en el sistema político del Gobierno actual, se enfrenta a situaciones de incumplimiento de esos servicios públicos que pueden ocasionar una disfuncionalidad de su actividad o en su caso una crisis.

Como lo comenta el profesor italiano Cotta “el extraordinario desarrollo de la responsabilidad pública en los sistemas democráticos y los problemas que han surgido al hacerle frente han dado lugar en los últimos años a un filón de estudios que giran en torno al concepto gobernabilidad.

Con este concepto se ha querido poner a la orden del tema de la capacidad de los sistemas políticos (y en particular de las democracias industrializadas avanzadas) de gobernar sociedades cada vez más complejas y cada vez más tendientes a verter las propias demandas sobre los aparatos públicos. De modo especial se ha planteado el interrogante de si el equilibrio entre las demandas de la sociedad y las respuestas del sistema político no se ha convertido en problemático [...] en cuanto a tal, ello vuelve a plantear la cuestión del papel de la forma política de regulación de la sociedad [...] el tema de gobernabilidad implica naturalmente de modo particular a la función del gobierno [...]” (Murizio Cotta, 1995, pág. 323)

En tanto lo anterior, más allá de hablar de sobrecargas del sistema político en el sentido de que son más las demandas que las respuestas que puede satisfacer el gobierno, o en su caso del agotamiento del estado de bienestar. Es necesario poder ubicar en donde se encuentra la enfermedad que tenemos en el gobierno que se ha denominado ingobernabilidad. Es así como nos preguntamos, tenemos ¿crisis de la democracia? como lo planteo la trilateral en su estudio, o bien tenemos ¿crisis en el sistema político?, o ¿crisis en el gobierno?, y si es en este

último en todas sus áreas o una en particular. Por tanto nos parece necesario poder ver el concepto de gobierno y así establecer que parte del cuerpo del gobierno tiene una enfermedad para poder hacer un diagnóstico y definir la cura.

En tanto el maestro Cotta explica “la escena política contemporánea presenta una gama de variaciones extremadamente extensa en cuanto a las estructuras de las que se compone el sistema político y las modalidades funcionales según las cuales éstas se relacionan entre sí. No obstante, se puede aislar un elemento constante: el gobierno. Pueden faltar los partidos, los parlamentos, las elecciones, los aparatos burocráticos desarrollados, pero no alguna estructura de gobierno[...] la explicación [...] es simple y consiste en la proximidad del concepto gobierno al núcleo central de la definición de la propia experiencia política[...] pensemos en el uso de la palabra gubernaculum en el lenguaje medieval para referirse al concepto de política, o en la expresión inglesa government para designar el estudio global de las instituciones políticas” (Murizio Cotta, 1995, pág. 311)

El profesor Sartori explica que “Marsilio de Padua (circa 1280-1343) usaba principatus o par principans para indicar las funciones que hoy llamamos gobierno, y habría podido clasificar el fenómeno descrito por Maquiavelo [...]” (Giovanni, 2008, pág. 236) En este sentido afirma Sartori que es hasta Maquiavelo que se puede reconocer a la política con la idea de gobierno que conocemos hoy.

En este sentido quien diera una primera definición de lo que hoy debemos entender por gobierno fue Mr. Bonnin en su obra titulada principios de la administración, estableciendo que la administración era una ciencia la explico así como “una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe, y dirige al bien, tanto los seres organizados como las cosas. Como ciencia tiene su doctrina

propia, determinada por la naturaleza de los objetos que comprende: como establecimientos sociales, tiene sus elementos legislativos designados por la naturaleza de las cosas cuyo arreglo le corresponde. Instituida para cuidar en los pueblos de las personas y bienes en sus relaciones públicas, haciéndolos concurrir a la común utilidad, la administración en su acción ejecutiva directa de aplicación, es el gobierno de la sociedad; como ley ó voluntad determinante es pasiva, y activa como ejecución determinada. Su atribución propia es la ejecución de las leyes de interés general [...] la administración es el resorte que debe hacer sentir á los ciudadanos la bondad de las leyes y la sabiduría del gobierno; por ella se dirigen los hombres al bien y se disminuye en los tribunales la necesidad de castigar. (C.J.Bonnin, 1834, pág. 37 y 20)

Como se observa en Bonnín, establece que el gobierno es la ejecución del interés general, y muestra como este debe de basarse en la ley, que ahora conocemos como principio de legalidad para su actuación.

En tanto comenta que “del mismo modo que el legislador debe buscar los principios de las leyes en el conocimiento de las necesidades y de las relaciones naturales de los hombres en sociedad [...] busco yo los elementos de la ciencia administrativa en las leyes naturales de la asociación, porque ellas, y no otra parte, emanan. Solo no apartándose de ella se consigue que la administración sea aquel gobierno de la comunidad tan favorable para el ciudadano y para la libertad [...] en el conocimiento exacto de sus deberes estriba su bondad, así como en las relaciones de la población, industria, producciones y comercio, con la fuerza, riqueza y poderes públicos, que son los elementos de la prosperidad nacional” (C.J.Bonnin, 1834, págs. 39-47)

Para Bonnin “la parte ejecutiva es por su naturaleza la vida del cuerpo político, como por su objeto es el gobierno de la comunidad, porque es un gobierno de familia [...] es pues evidente que lo que se debe llamar gobierno solo es en realidad la administración central hacia la cual se dirigen los movimientos parciales que dan cuerpo político las administraciones particulares o comunales, y el punto céntrico de donde parten y a donde vuelven todos los rayos del círculo[...] de las leyes, expresión y regla de las necesidades y dependencias sociales, nace el impulso que la administración recibe, y la acción comunica a los ciudadanos, así como se encuentra en la administración la de hacer que las leyes reciban ejecución” (C.J.Bonnin, 1834, págs. 42-43)

Como lo muestra este autor francés dentro de los principios que estableció de la administración se encuentra uno en particular y es que la administración es el gobierno de la comunidad y que este gobierno en cuanto su acción social encuentra su fundamento en las leyes de interés general.

En tanto si hablamos de una gobernabilidad a la que se refirieron los de la comisión trilateral, no fue entorno a todo el gobierno entendido este en su más amplia expresión de los hombres que encarnan las instituciones públicas, sino más bien la cuestión de gobernabilidad vista como capacidad de dar respuesta a demandas sociales, es en la administración pública donde encontrara la gobernabilidad su hipótesis de razón de ser que expuso la trilateral.

Una primera característica del gobierno se puede identificar en Cotta quien explica que “la relación crucial entre el gobierno y la fuerza (dominio, poder, etc.) que subraya esta perspectiva no puede eludirse [...] ausencia de este control se habla de [...] ausencia de gobierno [...] se interpreta la fuerza como fuerza militar

o como fuerza económica [...] en particular dos responsabilidades aparecen universalmente asociadas a la función de gobierno: la tutela de la comunidad política frente al exterior y el mantenimiento de la unidad de la comunidad política hacia el interior. Por un lado, el problema de la guerra y de la paz externas, por otro el del orden, la integración [...] paz interna [...] y provisión del moderno estado de bienestar” (Murizio Cotta, 1995, págs. 312-316)

Empero recordemos que esta fuerza del gobierno, deriva de la tradición liberal, del gobierno de leyes, es decir, de someter esa fuerza o poder a la ley tal y como lo expreso Bonnin. De esta forma el gobierno al utilizar esa fuerza era y es necesario que esté justificada su actuación en una norma que lo regule para evitar los excesos.

El maestro chiapaneco Rojas explica que “[...] solamente, ciertos miembros del grupo hubieran encarnado a su provecho, estos principios colectivos y mando en su nombre: tal sería el fenómeno llamado de la “personificación del poder” [...] Una cosa es cierta: en todas las sociedades llamadas primitivas [...] se descubre pastores, magos, jefes de familia, ancianos, hábiles, un pequeño grupo de gente que gobierna el conjunto de la comunidad[...].” (Rojas, 2005, pág. 191)

Foucault “advierde que la palabra “gobernar”, antes de adoptar su significación propiamente política a partir del siglo XVI, abarca un dominio semántico muy amplio que se refiere al desplazamiento en el espacio, al movimiento que se refiere a la subsistencia material, la alimentación, que se refiere a los cuidados que pueden proporcionarse a un individuo[...]alude al dominio que se puede ejercer a uno mismo y los otros y sobre el cuerpo, pero también sobre el alma y la manera de obrar. Y por último, remite a un comercio, a

un proceso circular o un proceso de intercambio que pasa de un individuo a otro [...] hay algo que se deja ver con claridad: nunca se gobierna un Estado, nunca se gobierna un territorio, nunca se gobierna una estructura política. Los gobernados, con todo, son gente, hombres, individuos, colectividades. Cuando se habla de ciudad que se gobierna, y que se gobierna sobre la base de pañería, se da entender que la gente obtiene su sustento, su alimento, sus recursos, y su riqueza de la industria de los paños. No es entonces la ciudad como estructura política, sino la gente, individuos o colectividad. Aquello a que se gobierna son los hombres [...]” (Foucault, 2011, pág. 149)

Gobernar a los hombres significa pues el acto de hacer que tengan sustento y riqueza para subsistir. El profesor checoslovaco Kart explica que las palabras “gobernador y gobernante [...] derivan del griego “Kybernetes” y [...] “Kybernan” significa el que lleva el timón de un barco, el gobernador, el controlador. Por lo tanto no es una sorpresa que el concepto del “barco del estado” o “todos vamos en el mismo barco” se aplique a la ciencia política” (Deutsch, 1980, pág. 93)

En tanto según Kart “un navegante puede representar gráficamente un curso, pero es el piloto el que debe mantener las manos en los controles. En cualquier país, el Presidente tiene mucho más qué hacer que únicamente pilotear, tiene que utilizar a sus asesores para navegar y también tiene que contemplar en forma decisiva, el curso que se ha propuesto. Pero él debe mantener las manos en los controles, debe seleccionar la respuesta adecuada o la decisión correcta para cada situación, junto con la velocidad y la precisión para ejecutar el control en sus tareas” (Deutsch, 1980, pág. 22)

Para el maestro francés Foucault establece que “la idea de que los hombres se gobiernan no es por cierto una idea griega y tampoco, me parece, una idea romana. Es innegable que, por lo menos en la literatura griega, encontremos con bastante regularidad la metáfora del gobernante, el timonel, el piloto, quien lleva el timón de la nave, para designar la actividad de la persona situada a la cabeza de la ciudad y que tiene una serie de cargas y responsabilidades con respecto a ella” (Foucault, 2011, págs. 149-150)

Al respecto explica Pasquino que “[...] el gobierno guía el barco del sistema político, los gobernantes son los timoneles a los que se confiaron sus ciudadanos embarcados en ese barco [...] los problemas surgen inmediatamente cuando se compara la tradición política continental europea, luego exportada también a América Latina, con la tradición política anglosajona. El término government sustancialmente nunca es empleado en los Estados Unidos, donde el gobierno del presidente es esencialmente la administración y comprende tanto la presidencia, como papel y como aparato, como burocracia federal de las dependencias del ejecutivo. En cambio, el término government es empleado en Gran Bretaña, Generalmente no por sí solo, en una pluralidad de versiones, todas importantes: Her Majesty's government. Más allá de estas diferentes utilizaciones, lo que más cuenta es la determinación más o menos puntual y la superposición entre gobierno y poder ejecutivo. El gobierno, de cualquier forma que se ha definido, deberá ser el detentador del poder ejecutivo” (Pasquino, Nuevo Curso de Ciencia Política, 2014, pág. 226)

En este sentido mismo se expresa Wilson al afirmar que “la administración es la parte más obvia del gobierno; es en este mismo en acción; es el aspecto más visible del gobierno, el ejecutivo, el operativo; y es por supuesto, tan antigua como él mismo” (Wilson, 1980, pág. 276)

En tanto este autor estadounidense hace una advertencia que parece darnos una ruta para identificar más claramente el fenómeno de la gobernabilidad “[...] las tareas administrativas tienen que ser tan cuidadosa y sistemáticamente ajustadas a estándares de política cuidadosamente probada; la razón por la que tenemos ahora lo que nunca tuvimos: una ciencia de la administración. Lo más importantes debates de principio constitucional todavía ni siquiera están concluidos, pero ya no tienen tanta práctica como las cuestiones de administración. Se ha vuelto más difícil administrar una constitución, que hacerla [...]” (Wilson, 1980, pág. 277)

En este mismo sentido ya lo advertía Bonnin que desde entonces daba una ruta para el tema de la gobernabilidad “en vano será que el gobierno se halle establecido conforme los verdaderos principios; en vano que la justicia se halle organizada de modo que solo pueda servir para la seguridad de las personas y bienes, en vano que las leyes políticas y judiciales sean las mejores que los hombres pudieran establecer, si la administración peca en su organismo y su legislación[...]” un buen régimen administrativo y un buen método de elecciones, el cuerpo político puede desafiar impunemente un mal sistema de gobierno y leyes contrarias, porque tiene en su constitución natural el principio de fuerza de temperamento que modifica insensiblemente estos vicios orgánicos, y lo conduce, tarde ó temprano, a recobrar su salud” (C.J.Bonnin, 1834, págs. 27-29)

Bobbio define al gobierno como “conjunto de personas que ejercen el poder político, o sea que determinan la orientación política de una cierta sociedad. El poder del gobierno, esta ordinariamente institucionalizado, sobre todo en la sociedad moderna, está asociado a la noción de Estado [...] conjunto de los órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder. En este sentido, el gobierno constituye un aspecto del Estado. En efecto, entre las instituciones estatales que llevan a cabo la organización política de la sociedad y que en su conjunto, constituyen lo que ordinario se define como régimen político, las que tienen la tarea de manifestar la orientación política del Estado son los órganos de gobierno” (Norberto Bobbio, 2005)

Para Maclver “el gobierno es la organización de hombres a las órdenes de la autoridad [...] Maquiavelo presentó el ejemplo- a todo el mundo moderno- de ofrecer al gobernante reglas pragmáticas para su labor y guía. Son reflexiones, observaciones sobre el arte de gobernar [...] Y es evidente que no podemos reducir el enorme campo de la técnica de gobernar a unos procedimientos, escasos y precarios, sobre cómo mantener arriba. Cada decisión a tomar en ambientes políticos de todo género, las situaciones ofrece múltiples facetas. Debemos pues contentarnos con enfocar la tarea gubernativa más bien como un arte que como una ciencia. Pero ninguna ciencia puede indicar a los hombres cómo se debe gobernar, la manera que la ingeniería enseña a sus especialistas a tender un puente que una ambas orillas del mismo río” (Iver, 1966, págs. 19-31)

Para el profesor alemán Otto Mayer explica que “originalmente el sentido de la palabra gobierno quería comprender bajo este término a la actividad total del Estado: Legislativo, Justicia y administración[...] por último, para toda

actividad que no sea ni justicia ni legislación, se introduce la palabra “administración”, no para remplazar al vocablo “gobierno” sino para designar una nueva rama de actividad, la cual, desprendiéndose también del gobierno, se ubica al lado de justicia y forma, como esta su opuesto[...] Se entiendo hoy por “gobierno” la alta dirección, el impulso que parte del centro para hacer marchar los asuntos en el sentido de una buena política y el interés general. Como pertenece al príncipe y a sus auxiliares, el gobierno influye sobre todas las ramas de la actividad material del Estado, pero, en sí mismo, conserva una naturaleza más bien ideal. No se extiende, por sus efectos directivos, sobre el terreno del derecho” (Mayer, 1951, págs. 4-5)

Para el Constitucionalista Maurice Hauriou explica que, “todavía está firme el sistema que confía las tres funciones del Estado a grupos de órganos distintos, a poderes distintos, cada uno de los cuales no puede sustituir o usurpar las funciones de los otros, y está obligado, cuando cumple su función, a concretar la manifestación de su voluntad en un acto que deberá tener forma característica y predeterminada: La ley para el poder legislativo; decreto para el ejecutivo, y sentencia para el poder judicial[...] la especificación y distinción de las funciones no significa separación mecánica, ni enfrentamiento entre actividades diversas y órganos distintos, sino que es premisa necesaria para su mejor funcionamiento y coordinación. Así como el equilibrio y consonancia de los órganos constitucionales no obstaculizan que se ejerza de hecho una primacía de dirección y de impulso de toda la vida estatal por los órganos gubernamentales; tampoco prohíben que se atribuya a las asambleas legislativas cierta preponderancia, especialmente de

control, del ejercicio de las demás funciones” (Hauriou M. , Principios de Derecho Público y Constitucional, 1927, pág. 239)

Por gobierno expresa Nohlen “gobierno/organización de gobierno, coordinación política, conducción y dirección; en sentido amplio del gobierno (basado en el término en inglés government) a través de la totalidad de los órganos del Estado; en sentido estricto del gobierno, a través de la cúpula política del poder ejecutivo” (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006, pág. 654)

Cabe destacar de la anterior cita, que el gobierno es organizado por una cúpula en el poder ejecutivo. Aunque existe una legitimidad democrática por lo que fueron electos, no está institucionalizada la idea de que las decisiones que estos toman se encuentren en un proceso de inclusión. Más bien esto denota un aire de gobierno de pocos. Recordemos la distinción que se hizo desde Aristóteles para explicar las especies o tipos de gobierno que cita Hobbes “cuando el representante es un hombre, entonces el gobierno es una monarquía, cuando lo es una asamblea de todos cuantos quieren concurrir a ella, tenemos una democracia o gobierno popular, cuando la asamblea es de una parte solamente, entonces se denomina aristocracia” (Hobbes, 2011, pág. 151)

Para Pasquino “actualmente la mayoría de las diferencias entre sistemas políticos, por lo que concierne a las diversas modalidades de formación y de ejercicio del poder ejecutivo, depende de dos variables: una variable institucional, es decir, relacionada con la forma de gobierno, y una variable coyuntural, es decir relacionada con elementos políticos – partidistas” (Pasquino, Nuevo Curso de Ciencia Política , 2014, pág. 227)

En este sentido Pasquino se refiere a la variable institucional, es decir, a la forma en la que el representante es electo. El caso que nos ocupa es por la vía democrática. Es decir el gobierno democrático es un gobierno representativo, que la mayoría del pueblo tiene el derecho de votar para darle vida. En una palabra le dan la legitimidad electoral o procedimental.

Ahora bien la variable coyuntural, está relacionada con el sistema político que cuenta con un sistema de partidos competitivo. Esto es que cuenta con uno o más partidos para que el ciudadano por medio de ellos aspire a un cargo público.

Esto a excepción con la reforma reciente que hizo México de permitir las candidaturas independientes.

Empero lo que aquí queremos aclarar es que en la formación de este tipo de gobiernos ya sea por medio del sistema de partidos. O bien por medio del acceso al poder de los candidatos independientes que cabe decir de paso, llegan al poder y asientan su gobierno en las mismas estructuras institucionales que los partidos políticos. Por lo tanto su margen de acción para realizar cambios sustanciales dependerá de las reformas que puedan propiciar un aire de diferencia. Más aun el caso de Nuevo León, México es revelador. Toda vez que un candidato independiente llega al gobierno estatal, empero, se enfrenta a que el congreso del estado no cuenta con la mayoría suficiente para sacar adelante sus posibles reformas estructurales, si es que las hubiera.

En tanto lo que tienen como característica relevante es lo expresado por Pasquino es decir, “la interpenetración entre las características partidistas del gobierno- es decir, el grado en que los partidos eligen el personal de gobierno y producen decisiones fundamentales en su ámbito [...] es decir la intromisión de

personal partidista en los sectores sociales, económicos y culturales[...] puede desembocar en una red de relaciones que terminan, por un lado, producir una defensa de las posiciones adquiridas por los partidos[...] (Pasquino, Nuevo Curso de Ciencia Política , 2014, págs. 243-244)

En tanto el gobierno es una organización política que obedece a los intereses del partido mayoritario en el congreso en el caso de los cargos que llegan por medio de un partido político. Y en cuanto a los independientes se encuentran inmersos en una indeterminación de cómo se tomaran las decisiones de las políticas públicas, teniendo el mismo sentido que los partidos que un grupo reducido de la elite gobernante que son los que encarnan el interés general de una sociedad determinada. En tanto lo anterior es evidente que se pierde su identidad nacional, estatal o municipal. Es decir no se encuentra identificado con los intereses de una comunidad mayor, como lo es el estado nación o estado local y municipal. Pues el compromiso más fuerte es con el partido que lo llevo al poder en el caso de los partidos políticos y en el independiente no solo con los ciudadanos que votaron, sino además con los grupos de poder, empresarios, sindicatos y demás que respaldaron su candidatura.

Esta imagen de gobierno es pintada por un pincel autocrático. Así lo concibe el profesor neolonés Vázquez al explicar que “en la autocracia el gobierno asume(en su concepción política y en cualquiera de sus actos) una actitud paternalista[...] en el caso específico de la autocracia presidencialista mexicana, el ejecutivo nacional se concibe así mismo como encarnador del camino de la verdad y del bien,; como el incontrovertible y absoluto representante del sentimiento nacional; y como el abanderado de las aspiraciones de una incuestionable

comunidad homogeneizada[...] que por sistema da la espalda a la opinión pública y sólo simula que respeta y toma en cuenta la opinión de todos[...] (Vázquez, 2009, págs. 26-27)

Partiendo de la idea de que gobernar es timonear un barco explicaremos metafóricamente en este sentido la interpretación que implica el gobernar con la de dirigir un barco.

Si aludimos a esta analogía del barco con el gobierno, la primera reflexión que tenemos es que en primer lugar tenemos que tener un barco para después timonearlo. En este sentido el gobierno funciona a través de sus instituciones jurídicas y políticas, que son en primer instancia la estructura del barco y en si el barco mismo. Ahora bien la capacidad del barco, es decir, en cantidad de personas que pueden ir a bordo, muy bien se asemeja con el presupuesto que el gobierno cuenta para atender las diversas solicitudes de los tripulantes del barco. Ahora bien todos los que van en el barco asumiremos que eligen por la vía democrática quien será su capitán, es decir quién será su gobernante.

Imaginemos que ya existe un gobernante de este barco nación y está dispuesto para zarpar, es decir, que inicie el periodo de arranque de un gobierno. Aquí el capitán puede tomar el solo la decisión de dirigir a ese barco a donde le plazca, sin ser cuestionado, sin pedir opinión. En este sentido es el gobierno autoritario, o quizá le pida opinión solo a los que le ayudan a las demás actividades del barco, en todo caso sería un gobierno de pocos o autocrático. Pero si en su caso le pregunta a toda la tripulación hacia donde dirigirá el rumbo sería

un gobierno democrático y si solo le pregunta a los interesados en participar en esta cuestión muy bien se pudiera asemejar a la gobernanza.

La metáfora del barco nos pudiera dar más analogía de ello. Lo que interesa en esta parte es solo decir, que el barco en analogía al gobierno es todo ese entramado institucional y legal el cual tomara el timón el gobernante electo por la vía democrática.

Como dirija el barco y hacia donde lo lleve es ya una cuestión de forma de gobernar, de dirigir. Por tal razón coincidimos con Uvalle al considerar que “los asuntos de la gobernabilidad no se agotan en la forma de gobierno, sino que aluden al modo en que se consiguen resultados eficaces por la vía comunitaria, porque implican la utilización de habilidades y practicas orientadas a conseguir legitimidad en la obtención de los resultados finales. El modo de gobernar es fundamental para la comprensión de la gobernabilidad porque alude a resultados específicos que se relacionan con la eficiencia de las instituciones [...] el modo de gobernar es un tópico de mayor relevancia en un mundo complejo, cambiante y contradictorio.” (Bertha Lerner, 2012, pág. 35)

En tanto asumiendo que nuestro barco es democrático, la anterior cita tiene relevancia puesto que la forma en la que el capitán del barco toma sus decisiones y en la medida que toma en cuenta a la tripulación para definir la ruta o el rumbo que tomaran para llegar a su destino, el resultado satisfactorio o no habrá de ser asumido con corresponsabilidad compartida. Pudiera suceder que se prefiera cambiar de capitán, pues las decisiones de ruta sin incluir a nadie para ello y no fueron satisfactorias para la tripulación, implicaría su relevo.

Como podemos ver, las instituciones político-jurídicas son este barco, las cuales se materializan no solo por los tres niveles de gobierno en la actualidad, sino que además por los órganos autónomos y descentralizados con los que cuenta el Estado en nuestra sociedad actual, todas son el barco. Ahora bien la manera que tomaran las decisiones para definir la ruta, el rumbo para llevar a este barco a su destino, esa forma y esa manera de hacerlo pinta a la gobernabilidad democrática o a la gobernanza y gestiona pública como conceptos empíricos y heurísticos para comprender la forma en que el gobierno gobierna.

En tanto cabe resaltar que en el caso de México la constitución política mexicana establece en su artículo 41 que “el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión” y en su artículo 49 expresa que “el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”. De lo anterior se desprende la división de los poderes que estableciera Montesquieu.

Ahora bien al ejercer el pueblo su soberanía, lo que está afirmando, es que ejerce un gobierno por medio de estos tres poderes de la unión, en consecuencia el gobierno visto desde la interpretación constitucional mexicana lo constituyen los tres poderes en acción. Empero volviendo al principio de este subcapítulo hacíamos al definir por los distintos autores lo que significa el gobierno la mayoría expresa que estos tres poderes son el gobierno.

No obstante lo anterior los primeros en establecer que el gobierno es más bien la parte administrativa que constituye un aspecto del gobierno, sino es que de la más trascendente para el análisis empírico que nos interesa desde el enfoque general de gobernabilidad es Bonnin y Wilson. Y ambos pusieron especial

atención al tema que hoy en día se conoce como política pública. Pues como lo expusimos anteriormente parafraseando a Bonnin de nada sirve la ley si la administración no cubre las necesidades del interés general, y Wilson reconoció que si bien el hombre ha hecho las mejores leyes, reflejadas en la constitución, de que sirve esto si no podemos tener una administración que las haga efectiva.

En este sentido en su conclusión que hace Aguilar Camacho sobre el concepto de gobierno establece que “el gobierno en el sentido más amplio comprende a los tres órganos del Poder estatal, legislativo, ejecutivo y judicial. El gobierno en stricto sensu se refiere los órganos del Poder Ejecutivo, en sí mismo, el cual incluye la Administración Pública del Estado, el servicio diplomático, y las fuerzas armadas[...] realizando dos actos de distinta naturaleza actos administrativos y actos de gobierno[...]” (Camacho, 2005, pág. 460)

En consecuencia de lo anterior en la presente investigación tendremos que establecer que la gobernabilidad su enfoque de análisis general es el gobierno entendido en el estricto sensu, es decir, en el Poder Ejecutivo, en la función de administración pública en sus actos de gobierno. Toda vez que como afirma Camacho “se afirma que un grupo de actos del Poder Ejecutivo, a los que se denomina, “de gobierno”, “políticos” o en algunos casos, “institucionales”, etc., no son impugnables ante la justicia: que no son recurribles[...] se dice que tales actos no son justiciables porque tienen un alto fin político, porque se refieren a las relaciones entre los poderes, porque afectan a razones de Estado[...] los argumentos que se esgrimen son usualmente considerados meta jurídico, en cuanto invocan supuestas razones superiores de Estado, y no concretos fundamentos normativos que especifiquen prueben que ciertos actos no son

impugnables, recurribles o atacados ante la justicia[...] casuístico [...] discrecional[...] ¿significa el renacimiento de la expresión maquiavélica? (Camacho, 2005, págs. 447-448)”

En este mismo sentido implica analizar la forma de llevar a esta administración pública sus objetivos que son el bien común general, determinara su eficacia. En la actualidad esta última se ve reflejada precisamente en las políticas públicas, pero no solo en cuanto a sus conceptos teóricos, sino en la forma que estas logran o no su objetivo. De no lograrlo ahí es donde surge el síntoma de la falta de gobernabilidad y no en la democracia ni en el sistema político o en la idea del estado de bienestar. Más bien en la falta de institucionalización de esta política pública desde la constitución.

Por último coincidimos con Arbos y Giner al afirma que “la existencia de un gobierno ha sido siempre una condición elemental para la posibilidad de una vida civilizada [...] El gobierno, desde el momento de la aparición del Estado, y aun antes de una comunidad política.” (Giner, 1998, pág. 4)

Estos autores identifican un núcleo central de las actividades del gobierno, el cual se traduce en las siguientes condiciones.

1.19. Núcleo Central de las condiciones que reúne el Gobierno en Arbós y Giner.

a) Ostenta[...] la autoridad suprema de un Estado si soberanía;	b) Transmite ordenes que los súbditos [...] deberán obedecer; es decir, ordena la vida económica, política y cultural hasta donde llega el alcance de dichas ordenes;	c) Distribuye y redistribuye los bienes, y recursos materiales que controla según su voluntad, es decir, atribuye ingresos, extrae impuestos y destina servicios y riqueza;	d) Otorga y quita privilegios, autoridad, reconocimiento a sus súbditos, es decir, distribuye honores, castigos y ventajas o desventajas sociales a individuos o colectivos determinados;	e) Se responsabiliza de la gerencia de aquellos aspectos de la vida social que no pueden estar en manos exclusivas de un grupo particular, pues son bienes u objetivos colectivos generales como, por ejemplo, la conducta de la guerra, la emisión de moneda o la administración de justicia.
---	---	---	---	--

Tabla de elaboración propia. Fuente: (Giner, 1998, pág. 4)

Estas condiciones y otras más que pudieran agregarse, son indispensables para que un gobierno sea más o menos estable. Por tanto la idea de gobierno es que por medio de sus instituciones tenga la capacidad para cumplir en este núcleo central de condiciones expuestas, de lo contrario, pueden presentarse problemas que se les ha denominado con distintos nombres, agotamiento de Estado de Bien estar, crisis de eficacia, disfuncionalidad política, crisis de gobierno, en suma lo que se expresa es la falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas de cumplir las condiciones que por lo menos en este núcleo central deben de realizar para gobernar. En tanto de no ser así se empieza a denominar a esta ausencia de capacidad gubernativa como crisis de gobernabilidad o algunos se van a los extremos para calificarlo como ingobernabilidad. Por tal motivo el sentido que la gobernabilidad implica al hacer alusión de la falta de capacidad del gobierno, se restringe a la idea de gobierno no en su dimensión estructural, sino más bien en su dimensión de resultados. Y este resultado toma la configuración empírica más

acabada que es la política pública, la cual es ejercida por lo menos en México por los tres niveles de gobierno. El presidente de la república de los Estados Unidos Mexicanos, los gobernadores de las entidades federativas y los alcaldes o presidentes municipales.

En este sentido para terminar este subcapítulo viene a nuestro texto la reflexión que hace respecto a la administración pública Villanueva, al afirmar “[...]en términos generales, la administración pública del siglo XX latinoamericano ha tenido cuatro grandes tiempos: a) su organización en la primera mitad del siglo en función del desarrollo; b) su reordenamiento en los años setenta y sesenta; c) su “redimensionamiento” obligado en los años ochenta y noventa, después de la crisis fiscales de los estados, que fue componente de la liberación de los mercados y que se combinó o no con las transiciones democráticas, y d) el actual tránsito hacia una administración de calidad institucional y gerencial, a la vez que abierta al público ciudadano, a ritmo en el cambio de proceso tradicional de gobernar hacia el “pos gubernamental” de la nueva gobernanza asociada o en red” (Villanueva L. F., Gobierno y administración pública , 2013, pág. 95)

1.9. La heurística de la gobernabilidad en la actualidad.

Como se pudo observar el gobierno tiene una función que pareciera ser sinónimo de gobernabilidad sin embargo como se puede ver, el gobierno es la estructura institucional en la cual se asientan los representantes electos por el método democrático para ejercer el gobierno. El gobierno es solo las instituciones y sus representantes, en tanto la gobernabilidad, gobernanza y gestión pública es

el dinamismo que este gobierno realizara de acuerdo a lo que las mismas instituciones establezcan o bien la voluntad del gobernante para realizar su navegación tomando en cuenta otras opiniones del rumbo que tomara y sobre todo la verificación del rumbo que se tomó, si esta cumplimiento con la meta de llegar al puerto que se fijaron como destino.

En el andar del tiempo acontecido de más de cuarenta años de aparición del concepto gobernabilidad, el estudio de este fenómeno de la ciencia política, y de la administración pública se ha dibujado de desiguales formas. En este sentido parece muy atinada la reflexión de Tomassini al considerar que “[...] el problema de la gobernabilidad – y el propio término- comienza a plantearse cada vez con mayor frecuencia en diversos círculos a partir de los años 80. Si esto es así, rastrear el uso del término en otros períodos o utilizar conceptos elaborados para explicar el funcionamiento de las instituciones democráticas cuando el problema de su gobernabilidad no se planteaba en forma pública y generalizada, equivaldría a apoyarse en la cartografía de los viejos geógrafos o las imaginerías de antiguos astrólogos a comprender el derecho del mar o del espacio exterior, recientemente elaborados [...] se pone de manifiesto cuando surgen problemas, como de hecho ha ocurrido en estos años, por lo que sus amenazas reales constituyen la mejor pista para definir el fenómeno.[...]” (Tomassini, *Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina*, 1996, pág. 10)

La imagen que en cada caso pudiera dibujarse, nos va mostrando un rostro con una característica afín: este rasgo en común lo constituye el déficit o la ausencia de una acción del sistema político para el cumplimiento de las demandas sociales y esto desencadenaría una “crisis”. Por tanto afirma Villanueva que “gran

parte de la producción mundial de la ciencia política y de la AP de fin de siglo tuvo como horizonte la crisis: la crisis efectiva de los Estados sociales y de las sociedades socialistas estatizadas, la probabilidad del derrumbe del capitalismo por su contradictoria estructura interna o probabilidad de que la democracia de los Estados sociales industrializados entrara en crisis o la probabilidad de que las democracias emergentes entraran en crisis por no haber construido a tiempo sus capacidades básicas de gobierno” (Villanueva, 2011, pág. 53)

En este mismo sentido se expresa Tomassini al afirmar que “[...]se llega a la conclusión de que un común denominador[...] radica en el desequilibrio entre los resultados obtenidos por el gobierno en materia de crecimiento económico basado en el mercado, por una parte, equidad y protección social, por la otra, y una mayor participación en el proceso democrático[...].” (Tomassini, Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina, 1996, pág. 10)

Siguiendo a Villanueva “el concepto de crisis social tiene muchas denotaciones, particularmente cuando pretende poseer un carácter teórico y contiene entonces enunciados sobre sus dimensiones centrales y sobre los factores causales que provocan. En una definición descriptiva común, se entiende principalmente por crisis aquella situación que se presenta cuando los problemas y conflictos de una sociedad superan la capacidad de respuesta de su instancia de gobierno y/o de sus otros recursos colectivos de supervivencia y convivencia (economía, infraestructura, tecnología, complejo educativo y de salud, familia y organizaciones intermedias.), con el efecto de dar inicio a procesos de debilitación, desorganización y descomposición, que toman múltiples formas de agitación, crítica, conflicto, delito, desafección y deserción y que representan una

amenaza a la viabilidad de la sociedad. Pero la situación crítica representa, en contraste, por los problemas y amenazas que plantea a una sociedad, la oportunidad de encontrar, nuevos principios organizativos e instrumentos directivos para construirse una nueva capacidad de gobierno y restablecer la integración, el bienestar y la viabilidad social” (Villanueva L. A., 2011, pág. 53)

El punto de partida podemos iniciarlo con Huntington, cuando afirmo que [...] la estabilidad es una dimensión fundamental en el análisis de cualquier sistema político”. (Huntington, La Tercera Ola, La democratización a finales del siglo XX, 1991, pág. 23) Y necesariamente tenemos que decir que en cuanto a la teoría de los sistemas, para que exista una estabilidad de un sistema es necesario traer a la escena a la explicación realizada por Easton, pues en su teorías de sistemas para el estudio de la ciencia política, lo podemos resumir en los “Inputs: demandas y apoyo. A través de ellos se encauza, refleja, resume e influye en la vida política una amplia serie de actividades. Por otro lado tenemos lo denominado como “output” que viene siendo las respuestas a esas demandas por parte de la autoridad por medio de decisiones y acciones. Y esto genera en palabras de Easton “un circuito de retroalimentación (feedbackloop) cuya identificación contribuye a explicar los procesos mediante los cuales el sistema puede hacer frente a la tensión. Gracias a él, se aprovecha lo sucedido procurando modificar en consecuencia la conducta futura” (G. Almond, R. Dahl, A. Downs..., 2011, pág. 228)

En consecuencia de lo anterior, cuando aparece la crisis de un sistema político es, cuando este no es capaz de retroalimentar al sistema, mediante las

respuestas a las necesidades de la sociedad, y a este déficit, los científicos sociales del estudio de la trilateral concluyeron, se denominara ingobernabilidad.

Toda vez que por este déficit, se desestabilizaba el sistema. La estabilidad del sistema político ha sido la preocupación de los científicos sociales desde épocas pasadas, solo que la manera de alcanzar cierta estabilidad, se torna de diferentes formas en nuestras sociedades actuales.

En reflexiones hechas por Acosta respecto a este estudio de la trilateral, “se hacía un diagnóstico de los problemas y causas que desde su perspectiva se constituían como centrales para el desempeño eficaz del gobierno y de la economía en las sociedades occidentales pos-industriales con regímenes democráticos” (Silva, julio-diciembre 1994, pág. 41)

En otras palabras se expresa Camou al afirmar que “el punto que atrajo la atención de los observadores políticos de la época fue, en todo caso, que los gobiernos democráticos realmente existentes ofrecían una baja calidad en sus regulaciones y prestaciones, que las agencias gubernamentales no estaban siendo eficaces o eficientes en su desempeño (desde el manejo macroeconómico hasta cuestiones de orden público y seguridad, por ejemplo), y que, en un sentido más amplio, se hallaban en un estado de peligroso “desequilibrio” entre el aluvión de demandas societales y la capacidad de los gobiernos para responderlas de manera satisfactoria” (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 19)

Alcántara afirma que “el interés sobre el término gobernabilidad se encuentra relacionado con la aparición o agudización de situaciones de crisis en los sistemas políticos. Estas crisis de gobernabilidad se prestan a múltiples

interpretaciones [...]. Se trata de la comprensión de la crisis de gobernabilidad como incapacidad de los gobernantes insertos en las “condiciones contradictorias de los sistemas capitalistas y en segundo término, como consecuencia de las demandas excesivas de los ciudadanos.” (Sáez M. A., 2011, pág. 29)

En tanto siguiendo con la idea de lo que debemos de entender por sistema político, según el diccionario jurídico mexicano lo define como “conjunto de instituciones, fuerzas, estructuras, relaciones , grupos y procesos, por los cuales y a través de los cuales se genera, distribuye, usa y modifica el poder político[...] implica, por una parte, la estrecha interdependencia, la red de vinculaciones reciprocas y mutuas influencias, de todos los componentes fundamentales del sistema, y su constitución como conjuntos coherentes y articulados, como como una instancia política[...]” (Jurídicas, 2004, pág. 3483)

Es así, como la gobernabilidad constituye en el sistema político como un medio por el cual los gobernantes realizan sus actos de gobierno. Que necesariamente lo anterior se moviliza en una institucionalización adecuada para ello. Es decir, la forma por la cual los gobierno puede realizar sus actividades, están sujetos a lo establecido por la normatividad que los regula. En tanto dependerá pues de esta normatividad la forma que tomara el sistema político y la gobernabilidad en cada país. Esto es así porque la gobernabilidad constituye un elemento para los observadores e investigadores de los gobiernos, que nos muestra referencias, matices y formas de cómo se está gobernando en determinada situación.

En consecuencia la gobernabilidad tiene injerencia para explicar cómo las instituciones, fuerzas, estructuras, relaciones, grupos y procesos, hacen que exista

un equilibrio entre las necesidades de la sociedad y las respuestas que el gobierno hace a través de su sistema político. En el cual la política pública será la muestra empírica de medición determinante, para saber si la acción de gobierno está encaminada a resolver realmente esas necesidades sociales.

En este sentido lo expresa el maestro español Alcántara al afirmar que “una hipótesis fundamental sería que la gobernabilidad quedará aquí asegurada en la medida en que un gobierno pueda simultáneamente mantener la legitimidad y promover el desarrollo socioeconómico” y en “América latina se ha señalado que el fortalecimiento de la legitimidad del sistema político y de las instituciones estatales; y el desarrollo de la eficacia de las políticas públicas diseñadas e instrumentadas por el estado” (Sáez M. A., 2011, págs. 40-42)

1.10. La gobernabilidad pragmática en Tomassini.

Tomassini sostiene [...] que la gobernabilidad constituye un concepto nuevo o que, por lo menos, sólo en los últimos años ha pasado a ocupar un papel prominente en el discurso de los gobernantes, los dirigentes políticos y de la opinión pública; que, por lo tanto, sería inútil intentar definir el término en función de categorías acuñadas en otras épocas[...] este fenómeno debe ser definido en términos del éxito o fracaso de un gobierno dado en compatibilizar los factores económicos, sociales y políticos de los cuales depende la satisfacción de un espectro mayoritario de las demandas ciudadanas[...]” (Tomassini, Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina, 1996, pág. 10)

El profesor chileno Tomassini explica que “en inglés se entiende por *governance* el ejercicio del poder o la función de *governary*, cuando se usa este concepto, generalmente se lo asocia con el objetivo de mejorar la corrección y la

eficiencia del gobierno. El concepto gobernabilidad [...] se ha ido acuñando en el ámbito latinoamericano para indicar algo más amplio que el governance, pues no sólo se refiere al ejercicio del gobierno sino, además, a todas las condiciones necesarias para que esta función se pueda desempeñar con eficacia, legitimidad y respaldo social. En tal sentido, el primero de estos conceptos constituiría un elemento del segundo. En último término esta noción se refiere a la capacidad de la autoridad para canalizar los intereses de la sociedad civil, a la interacción que se da entre ambos segmentos, y por lo tanto a la legitimidad del primero de ellos: el gobierno [...]” (Tomassini, 1993, págs. 24-25)

Como se desprende de la anterior cita Tomassini observa que la gobernabilidad tiene un carácter dicotómico. Primero se refiere a las condiciones necesarias para gobernar. Estas condiciones ¿Cuáles serían? En tanto comenta Tomassini que “el debate en torno a la gobernabilidad, generado a partir de las preocupaciones por el desarrollo, se inició desde una perspectiva estrecha. Es lógico que los gobiernos y los organismos de cooperación para el desarrollo se pregunten ante todo, y con urgencia, acerca de las condiciones que debe cumplir el gobierno para manejar bien la economía y utilizar adecuadamente los recursos provenientes de la cooperación internacional.” (Tomassini, 1993, pág. 28)

1.20. Nuevas demandas sociales que ponen a prueba la gobernabilidad de los sistemas democráticos en Tomassini.

<p>2. La Economía.</p> <p>a) El triunfo del mercado sobre la planificación .</p>	<p>3. La sociedad.</p> <p>b) El triunfo de la sociedad sobre el estado.</p> <p>La primera se refiere al proceso de globalización iniciado a mediados de los años 1960 como consecuencia de la transnacionalización de la producción [...] estos procesos han abierto la puerta a la globalización de los valores, las preferencias, las demandas, las formas de organización, las</p>	<p>4. La Política</p> <p>c) La afirmación de la ciudadanía frente a la autoridad.</p> <p>1. Han cambiado los referentes tradicionales de la actividad política: la nación, el estado, las clases sociales y las ideologías, sin ser reemplazados por otros.</p> <p>2. Existe una fuerte presión para intensificar la participación</p>
--	---	--

<p>Durante los años de 1980 se produce en varias regiones el agotamiento, por razones en parte comunes en parte diferentes, de un modelo que había imperado durante más de medio siglo. El agotamiento del Estado de Bienestar.</p>	<p>actitudes y los comportamientos del público en casi todas las naciones del mundo. La globalización ha dejado de ser un fenómeno exclusivamente económico, para abarcar todas las esferas de la vida social y personal [...]</p> <p>La segunda tendencia que explica la competencia de la sociedad con el estado es la emergencia de una nueva base socio-tecnológica mucho más difusa que la del pasado.</p> <p>En tercer lugar, consiste en la revalorización de la sociedad civil en comparación con el estado. Nuestro tiempo se caracteriza por una recuperación de este concepto, y por la búsqueda de grados crecientes de participación y asertividad de la sociedad civil.</p> <p>Cuarto lugar una “sociedad de organizaciones” la pretensión del estado de ser la organización social por excelencia, de carácter monopólico, se encuentra crecientemente cuestionada.</p> <p>En quinto lugar, es que el aumento y dispersión de las demandas provenientes de sociedades civiles más fuertes y diversificadas, que tienden a desbordar a un estado o a un gobierno diseñado para manejar sociedades más estructuradas y más simples, es la principal fuente de amenazas a su gobernabilidad, y que esta situación no requiere sólo poner al día el diálogo político en el mismo nivel institucional en que hoy se desarrolla, sino hacerlo descender hasta la gente a través de un flujo oportuno y eficiente de políticas públicas adecuadas para resolver los problemas planteados esas sociedades.</p>	<p>de las comunidades y la gente en las decisiones y en la vida política sin que hayan surgido canales adecuados para ello.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Hay una crisis o desvalorización de las instituciones políticas, comenzando por el estado y algunos de sus órganos, los parlamentos y la administración de justicia. 4. Se observa una crisis más clara en los partidos políticos, llegando a señalarse que hay un solo país latinoamericano en donde funciona –o ha vuelto a funcionar- normalmente un sistema de partidos. 5. Se advierte un vacío de ideas y valores tanto en el diálogo como en el juego político, y un excesivo peso de la lucha por el poder, que pareciera ser el objeto central de la política, lo que adelgaza la frontera que la separa de la corrupción. 6. Hay un rechazo a la absolutización de las ideologías. 7. En su lugar se afirma nuevos temas y nuevos actores. 8. Hay una crisis del estado burocrático y una sentida necesidad de vincularlo a la sociedad civil. 9. Por todas estas razones se han confundido las fuentes de la legitimidad. 10. Se ha transformado el concepto de la representación según la teoría clásica, tornándose menos colectiva y más difusa, menos mediatizada y más directa, menos indiscutible o de menor intensidad, sin que tampoco hay cristalizado en la práctica un concepto nuevo.
---	---	--

Tabla de elaboración propia, fuente (Tomassini, Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina, 1996, págs. 11-18)

Como se observa en Tomassini, la gobernabilidad se focaliza en estas tres principales dimensiones. Aunque también comenta la cuestión de la ruptura y transformación de los consensos, la quinta que nos parece una aportación distinta a lo que los demás autores expresan de la gobernabilidad es cuando se refiere al papel de las políticas públicas. No obstante lo anterior estas tres dimensiones que se han expuesto, nos muestran las capacidades que los gobiernos deben de desarrollar para lograr una gobernabilidad digamos aceptable.

Recordemos a Japón en el análisis de la trilateral que contaba con una economía fuerte y estable, compartía la dirección de su economía de forma

horizontal con empresarios y ciudadanos y los líderes de los partidos políticos generaban cohesión social.

En tanto Tomassini identifica el cambio del estado de bienestar a otro distinto. La llegada de una sociedad civil organizada, fuerte y que puede hacerle frente a los problemas sociales de forma unilateral, lo cual implica que la intervención del estado sea cada vez más mínima. En suma pareciera que la dirección que marca este autor es la idea de menos gobierno y más sociedad civil.

Esto resulta así por la falta de desarrollo económico, acompañada por una corrupción de los gobiernos que hacen que sus acciones no produzcan desarrollo.

Es así como Tomassini en su dilucidación expresa que “el centro de la actual pugna por reequilibrar el papel de la autoridad con el de la ciudadanía está en el concepto y la práctica de la representación [...] la complejidad, el dinamismo y la volatilidad de la vida moderna –en gran medida fruto del proceso de globalización- han determinado que el concepto de la representación, así entendida, sea insuficiente [...] el sistema representativo clásico constituía una democracia mediatizada. Hoy día los intermediarios o representantes de los ciudadanos, sean los parlamentos, los partidos políticos, sus cúpulas o sus operadores, no monopolizan la articulación y expresión de los intereses ciudadanos como lo hacían antes, debido a que en una sociedad más diversa, más asertiva e informada, la gente tiene visiones propias sobre los asuntos de interés público y aspira a intervenir de alguna manera en su definición y en su

manejo[...] en una sociedad que ya no cree que “todo es política”[...]” (Tomassini, Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina, 1996, págs. 18-19)

Coincidimos en anterior cita de Tomassini respecto que los sistemas tradicionales de cohesión y representación social han dejado de cumplir con su cometido, aspecto que ya en la trilateral se había observado como lo expusimos con anterioridad.

Lo que nos parece novedoso de este autor, es que su análisis se realiza no solo reflexionando y reconociendo una sociedad civil fuerte y organizada, sino que además parece dar los inicios de que se generen los mecanismos institucionales para que esta participación encuentre su cauce por la vía legal. Asunto que se observó en el estudio de la trilateral, al considerar que las instituciones democráticas debieran de ser más flexibles y adaptarse a las nuevas realidades.

Otro aspecto novedoso de la dilucidación de Tomassini es que la mayoría de los autores hablan de la gobernabilidad en cuanto a su capacidad o si se prefiere decir, en cuanto a su eficacia. Empero este autor no se limita a decir el que, sino que su reflexión establece el cómo lograrlo. Es así como propone que “el contenido de la agenda pública en cada período es así el espejo de los factores esbozados más arriba y se convierte así en el elemento clave para analizar la gobernabilidad[...]para subrayar que la existencia de una agenda clara es algo excepcional, se podría señalar que esta situación estuvo cerca de darse cuando los barones ingleses arrancaron por escrito al rey la Carta Magna en 1212, o cuando en la noche del 4 de agosto de 1789 la auto convocada Asamblea Nacional de Francia abolió todos los privilegios que habían configurado el antiguo régimen y sentó las bases de un sistema político representativo del pueblo

soberano. Por lo tanto, el elemento clave para apreciar el fenómeno de la gobernabilidad en cada etapa no es tanto el contenido cuanto la forma en que se construye la agenda pública, es decir, a partir de qué ésta es configurada” (Tomassini, Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina, 1996, pág. 25)

En este sentido lo que muestra en su análisis Tomassini es el cómo, es decir en el aspecto definido empíricamente como política pública. En tal sentido explica que esta política pública o como el la menciona también, como sinónimo la agenda pública, en las democracia debe de ser construida por la sociedad. Por esta razón afirma que “sus demandas deben buscarse en las declaraciones de las autoridades que la representan, en las organizaciones políticas y sociales a través de las cuales aquella hace valer sus intereses, en los actores económicos y sociales relevantes que –especialmente en las sociedades actuales- pueden ser muy diversos, en las comunidades regionales o locales, y en los medios de comunicación” (Tomassini, Estado, gobernabilidad y desarrollo, 1993, pág. 25)

Este es el motivo central o básico de las reflexiones de Tomassini en su concepto de gobernabilidad pragmático, es decir, extraído desde la realidad. La construcción de esta política pública mediante mecanismos institucionales adecuados, para Tomassini, serán la principal condición para que un gobierno impulse políticas públicas correctas.

Es así como explica que en “la historia reciente muestra sin excepción que los países tienden a seguir una secuencia entre (1) el desarrollo de las profundas transformaciones económico-sociales, (2) el surgimiento de una nueva agenda pública, (3) el diseño de un nuevo conjunto de políticas públicas orientadas a manejar esas transformaciones y (4) la introducción de cambios en el sistema

político, (5) la adecuación del estado a la formulación y aplicación de esas políticas. (Tomassini, Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina, 1996, pág. 26)

Lo que observa este autor es que en la década de 1970-1980, se comprendió que el desarrollo económico, la equidad social y la democracia no pueden estar desvinculados y no se deben buscar por separado. La reflexión de los países latinoamericanos es que estuvieran integrados para así no perder el prestigio de las instituciones democráticas. (Tomassini, Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina, 1996, pág. 1)

En tanto sostiene “que la gobernabilidad no puede explicarse suficientemente a la luz de conceptos teóricos unilaterales o preestablecidos, como la capacidad del sistema político para negociar coaliciones estables o la del sistema económico para seguir las señales del mercado, la presencia de actores políticos fuertes o la solidez de las instituciones públicas, sino más bien en función de la habilidad del gobierno y de los distintos sectores sociales para combinar adecuadamente en un período dado tres grandes aspiraciones que han calado profundamente en la cultura cívica de esta época: un crecimiento económico dinámico basado en el mercado, márgenes satisfactorios de equidad, igualdad de oportunidades y protección social, y grados crecientes de participación ciudadana en las decisiones políticas” (Tomassini, Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina, 1996, pág. 5)

Como se observa este autor toma una posición tridimensional respecto a la gobernabilidad un crecimiento económico que no establece la inclusión de los sectores interesados. Un techo mínimo de equidad e igualdad. Y por último la participación de la ciudadanía en los procesos de deliberación pública. Este último aspecto de Tomassini pareciera dirigirse a hablar de una gobernabilidad democrática. Empero si no existen los mecanismos dispuestos para esta participación esta idea simplemente es una utopía.

En tal sentido Tomassini establece que su definición de gobernabilidad es pragmática al afirmar que “la definición más pragmática que aquí se propone se limita a suponer la existencia de ciertas demandas sociales prioritarias que es necesario compatibilizar en un momento dado y a vincular la gobernabilidad con la capacidad del gobierno para hacerlo” (Tomassini, *Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina*, 1996, pág. 5)

En suma dentro del análisis de la gobernabilidad en relación con la política pública, lo que explica Tomassini es que “[...] la calidad de un sistema político es evaluada de acuerdo con la capacidad de sus instituciones y políticas para lograr que el número de personas beneficiadas sea mayor que el de las perjudicadas, considerando sus preferencias individuales, de acuerdo con el principio de Pareto¹. El papel del gobierno –y su capacidad para asegurar la gobernabilidad de las instituciones políticas depende de su habilidad para convertir las demandas

¹ En estos casos se da el principio de «los pocos vitales y los muchos triviales» que se conoce como principio de Pareto. Dicha proporción, en una gran mayoría de los casos, ha resultado ser de aproximadamente un 20% para los “pocos vitales” y de un 80% para los “muchos triviales”. Este 20% es el responsable de la mayor parte del efecto que se produce. (Técnicas, 2009, pág. 28)

individuales en acción colectiva –o en políticas públicas- construyendo coaliciones que satisfagan al mayor número de ciudadanos posible” (Tomassini, Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina, 1996, pág. 6)

Sin duda el tema de la política pública es básico para el éxito del gobierno para impulsar un desarrollo.

Por otro lado Sartori refiere a la gobernabilidad en una sola dimensión o variable al afirmar que “la gobernabilidad, es [...] la eficacia o eficiencia en el gobierno” (Sartori G. , 2003, pág. 129) En este sentido la eficiencia o eficacia se traduce en el sentido que lo ha expresado Tomassini en que la política pública cumpla con su objetivo. Es decir que el barco del gobierno llegue a su destino sin contratiempos.

1.11. Las dimensiones y valores morales de la gobernabilidad: más allá de la legitimidad electoral en Arbós y Giner.

Para Arbós y Giner “se empieza hablar de gobernabilidad cuando aparecen situaciones en las que las instituciones que ostentan el poder legítimo en una colectividad no son capaces de cumplir la misión que parecen tener encomendada [...] en otras palabras, la gobernabilidad, la capacidad de gobernar, se convierte en objeto de reflexión en el momento en el que se manifiestan los límites de una acción de gobierno” (Giner, 1998, pág. 6)

Estos autores establecen una definición de este concepto al afirmar que “la gobernabilidad es la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un

modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo” (Giner, 1998, pág. 13)

Arbós y Giner ubican la gobernabilidad en el ámbito del poder ejecutivo, es decir, en la administración pública como encargada de prestar ciertos servicios. Los cuales cuando su poder de acción se ve limitado y no pueden cubrir estos servicios eficazmente se empieza a cuestionar la gobernabilidad. Ahora bien estos autores identifican que la gobernabilidad se moviliza bajo cuatro dimensiones como mínimo de los procesos complejos de gobernabilidad de las sociedades actuales.

1.21. Dimensiones de la Gobernabilidad en Arbós y Giner.

<p>1. El dilema de la legitimidad/eficacia</p> <p>Ambas son necesarias para la estabilidad del gobierno y el orden social. Así la gobernabilidad consiste simplemente en la capacidad de un gobierno de ejercer a la vez estas dos funciones.</p> <p>La cualidad de gobernable se refiere a la dimensión política de un orden social. Presupone que el poder político es capaz de ejercer la acción de gobierno sobre los ciudadanos; es decir, que orientando su conducta con mandatos y prohibiciones, fundamentados en los consentimientos y en la represión, consigue sus</p>	<p>2. Las presiones y demandas del entorno gubernamental, o de la sobre carga de responsabilidades.</p> <p>a) La esfera externa al propio Estado y a su sociedad gobernada.</p> <p>b) La esfera social del Estado.</p> <p>c) Esfera del entorno estatal mismo del propio gobierno</p>	<p>4. La restructuración corporativa de la sociedad civil.</p> <p>Una mudanza que más afecta al orden político de las sociedades avanzadas es la redefinición de la relación entre la esfera del Estado y la esfera de la sociedad civil. Del equilibrio entre ambas depende en buena medida el gobierno democrático de cada país.</p>	<p>4. La expansión y cambio tecnológico, con sus repercusiones demográficas, ecológicas y sociales consiguientes.</p>
---	---	--	---

objetivos. En las sociedades occidentales, la acción de gobierno es [...] responsabilidad de [...] poder ejecutivo [...]			
--	--	--	--

Tabla de elaboración propia. Fuente; (Giner, 1998, págs. 4-21)

Arbós y Giner explican la primera dimensión que se refiere a la legitimidad y eficacia, afirmando que es “[...] la condición de aceptable que tiene su autoridad a los ojos de los ciudadanos. Y, si bien es cierto que cada individuo o sector de la sociedad puede tener una medida distinta para evaluar la legitimidad de un gobierno, también es verdad que las sociedades democráticas se definen precisamente por compartir la idea de que la condición necesaria para calificar de legítimo a un gobierno es que éste su origen mediato o inmediato en unas elecciones libre competitivas [...]” (Giner, 1998, pág. 15)

En este sentido explican estos autores que “la legitimidad democrática de los gobernantes proviene del carácter representativo de las instituciones públicas desde las cuales ejercen el poder [...] puede afirmarse que la legitimidad del sistema democrático ha encontrado en el sufragio universal y en la representatividad del poder legislativo dos componentes indispensables. Por un lado el imperio de la ley [...] así paralelamente [...] unas sobre producción normativa [...]” (Giner, 1998, págs. 57-59)

La mayoría de los países del occidente coinciden con este tipo de legitimidad la democrática. Empero estos autores hacen una advertencia, explicado que no basta solo con esta legitimidad. En tanto hacen una aportación que es base de la gobernabilidad democrática o gobernanza. Esto es así puesto que estos autores, consideran a la legitimidad no solo en la dimensión de las

elecciones, es decir, el respaldo del ciudadano mediante el voto popular. Sino que además se refieren a esta legitimidad en el ejercicio del gobierno para poder lograr eficacia. Pues afirman que “[...] junto a la legitimidad electoral originaria de los gobiernos democráticos, éstos han de conseguir legitimar el ejercicio mismo de su poder [...]” (Giner, 1998, págs. 15-16)

En tal sentido tienen coincidencia con lo expuesto por Tomassini, cuando se refiere a la idea de que en las políticas públicas se debe de incluir la participación de los ciudadanos, afirmando que esa es una tendencia para los años posteriores.

Dicho esto cabe decir, que en las sociedades occidentales aún no está claramente definida la institucionalización de este tipo de intervención del ciudadano en las decisiones públicas. Es decir, la idea de la participación en las decisiones se ha expresado solo en una dimensión de ciertas decisiones con determinados mecanismos institucionales, que en su mayoría tienen candados para que no se lleven a cabo con eficacia.

A este tipo de participación del ciudadano en las decisiones se le ha denominado por la Teoría Política como democracia deliberativa. La cual explica Martí “[...] designa un modelo normativo-un ideal regulativo- que busca complementar la noción de democracia representativa al uso mediante la adopción de un procedimiento colectivo de toma de decisiones políticas que incluyan la participación de todos los potencialmente afectados por tales decisiones, y que estaría basado en el principio de deliberación, que implica la argumentación y discusión pública de las diversas propuestas [...]” (Martí, 2006, págs. 314-317)

Los mecanismos de participación ciudadana han tomado forma en diversos países latinoamericanos. Esto obedece precisamente a la falta de legitimidad que no logran conseguir los gobiernos en el ejercicio del poder público. Este déficit de legitimidad es precisamente como lo expresan Arbós y Giner “[...] el ejercicio cotidiano de su poder se ve sometido a una fuerte presión de las demandas sociales, en cierta medida correlativa a las tareas que han asumido los Estados contemporáneos caracterizados por un grado de intervencionismo superior al de épocas pasadas [...]” (Giner, 1998, pág. 16)

En tanto esto, la deliberación parece que puede dar respuesta a este tipo de disfuncionalidades que presentan los gobiernos legitimados solo por la vía democrática y no en el ejercicio de su poder. En consecuencia existen gobiernos legitimados democráticamente, pero no gobiernos democráticos en el ejercicio del poder público. Esto obedece principalmente a una falta de creación de del entramado legal e institucional dispuesto para ello. Pero tenemos que recalcar que es en el ejercicio de este poder, por lo cual debemos de reflexionar, que es en el acto de la administración pública, cuya figura más acabada por los teóricos modernos, se configura en la política pública, la cual solo tiene figura teórica, pero no institucional.

La ruta institucional que ha tomado la participación en la mayoría de los países latinos, la explica García Pelayo al afirmar que “la democracia directa es, pues, aquella en la que el pueblo ejerce de modo inmediato y directo las funciones públicas que se le atribuyen [...]” (Pelayo, 1984, pág. 183)

En este sentido cabe decir que la democracia directa, tiene que ver con lo dicho por Arbós y Giner, en el sentido de que el ciudadano toma decisiones en el

ejercicio del poder y esto implica su legitimidad. Lo cual implica decir que el surgimiento de este tipo de mecanismos denota una clara pérdida de confianza en el sistema representativo, el cual se encuentra en una constante tensión. Esto obedece a que no ha podido con el cumplimiento de las demandas sociales, lo cual denota un problema de la gobernabilidad que le ponemos el adjetivo de democrática.

1.22. Manifestaciones capitales de la democracia directa en Pelayo

"[...] la asamblea abierta de la totalidad de los ciudadanos con derechos políticos y que sustituye así a las asambleas representativas [...] funciona en algunos cantones suizos [...]"	Referéndum: derecho del cuerpo electoral, a aprobar o rechazar las decisiones de las autoridades legislativas [...]	La iniciativa. Derecho de una fracción del cuerpo electoral a exigir la consulta popular sobre determinada acción legislativa [...]	veto: atribución a una fracción del cuerpo electoral para exigir, dentro de un determinado plazo, que una ley ya establecida sea sometida votación popular, haciendo depender el resultado de ésta validez	Plebiscito. El plebiscito es la consulta al cuerpo electoral sobre un acto de naturaleza gubernamental o constitucional [...]"	Revocación. Derecho de una fracción del cuerpo electoral a solicitar la destitución de un funcionario de naturaleza electiva antes de expirar su mandato, la cual se llevará a cabo mediante decisión tomada por el cuerpo electoral y con arreglo a determinada proporción mayoritaria.
--	---	---	--	--	--

Tabla de elaboración propia, fuente; (Pelayo, 1984, págs. 183-184)

Como se puede observar la democracia directa, donde se configura la legitimidad en el ejercicio del poder que muestra Arbós y Giner como una necesidad que tendrá que buscar el gobernante. No es una cuestión simple, pues las anteriores manifestaciones que nos explica García Pelayo, implican toda una configuración institucional, y movilidad de recursos para llevarse a cabo.

Lo más interesante de estas manifestaciones de legitimidad en el ejercicio del poder, es preguntarnos, si dichos mecanismos resuelven solo el problema de legitimidad en el ejercicio del poder o también el de la eficacia de este ejercicio.

Es decir, la democracia representativa se instituyó para representar los intereses del pueblo, para quitarle poder al monarca y que se configurara un freno

al poder, un equilibrio. Pero además se creyó en la democracia como forma de vida, como la mejor forma de gobierno en donde se tendría una mayor calidad de vida. En tanto como esto no fue del todo así, ya no le basta al ciudadano solo legitimar a la autoridad tan solo en su constitución, sino además como lo propone Arbós y Giner en el ejercicio. El asunto pues radica en si esta legitimidad en el ejercicio es en los temas correctos, es decir, si esto ayudara para que las sociedades modernas adquieran mayor estabilidad social, y mayor crecimiento económico, en consecuencia mayor calidad de vida.

Por ejemplo si tomamos la manifestación de la democracia directa, referente a la revocación del mandato, por ser el que presenta más polémica, explica Bahamonde “[...]la revocatoria del mandato, tema siempre polémico por naturaleza, se ha caracterizado por la presencia de dos aspectos cruciales en la mayoría de las reflexiones contemporáneas: el primero tiene que ver con la comprensión de la revocatoria como parte de un proceso de institucionalización de las demandas ciudadanas, matizado por una aparente maximización de la incidencia del ciudadano en el control y en la toma de decisiones del poder político; y, el segundo, comprende los procesos de descentralización de los gobiernos locales que dan más cabida a la participación ciudadana, poniendo en discusión las formas de pensar y operar la gobernanza en el espacio local” (Serdült, 2014, pág. IX)

El análisis normativo de diferentes países que lo tienen institucionalizado, establece que es lo que los gobernantes no deben de hacer o deberían de hacer para que no se invoque esta forma de participación ciudadana.

Nos comenta Yanina Wwlp y Uwe Serdült, que existen dos cuestiones

básicas para que se provoque la terminación del cargo, en tanto explican que la “[...] pérdida de confianza o insatisfacción generalizada de la ciudadanía (Bolivia, Colombia). En el caso peruano, la ley sostiene que debe estar fundamentada pero no requiere ser aprobada, otro tanto ocurre en Argentina, Cuba, Estados Unidos y Suiza, en que predomina la concepción de la revocatoria como un derecho político [...] Incumplimiento del programa de gobierno (Bolivia, Colombia, Ecuador) o inobservancia de disposiciones sobre participación ciudadana; incumplimiento de sus funciones y obligaciones (Ecuador). (Serdült, 2014, pág. 253)

En tanto se comenta que este tipo de mecanismos de participación directa “[...] sin un apropiado diseño institucional, la revocatoria puede convertirse en un arma de uso antojadizo entre partidos u organizaciones políticas. En estos casos no solo no fortalecería la democracia sino que también podría poner importantes retos a la gobernabilidad [...]” (Serdült, 2014, pág. 254)

Como podemos ver la legitimar el ejercicio del poder público no es una tarea sencilla. El principal reto es que los mecanismos que se llevan a cabo actualmente, no resuelven el problema que es lograr que las sociedades democráticas tengan mejores ciudades, y servicios públicos.

En tanto comentan Arbós y Giner que “la legitimidad y eficacia son, pues, pautas que afectan directamente la gobernabilidad. Tanto desde el punto de vista de la propia estabilidad del sistema democrático [...] como en la evolución de éste frente al atolladero en que parece encontrarse el Estado asistencial [...]” (Giner, 1998, pág. 16)

En cuanto a la dimensión dos, respecto a las presiones y demandas del entorno, o sobre cargas de responsabilidades se observa que la pretensión de

estos autores, en primer lugar es establecer una conexión de esta dimensión con el entorno internacional. Pues precisan que existe una cantidad de regulación que sobre pasa los límites del estado, es decir, la regulación ahora es también internacional². En tanto por medio de los tratados internacionales que los países se adhieren se presenta una sobre regulación como ellos mismos lo expresan.

Empero ya comentamos en este sentido que también es una nueva forma de dominación que se ha tornado internacional, por la llegada de los derechos humanos. En tanto esto implica una nueva responsabilidad para las actividades de los poderes públicos, que se estriba, precisamente en la idea de que su actuación está sujeta no solo al principio de legalidad nacional, sino además internacional.

La sobrecarga de las demandas sociales tiene sentido puesto que el Estado de bienestar ahora se hace cargo de múltiples servicios (asistencia médica, sanitaria, educación, seguridad ciudadana, condiciones mínimas de vida y de trabajo) que por la explotación demográfica parece imposible poder cubrir todas las demandas que la sociedad presentan. En tanto es factible que el ciudadano participe en el ejercicio del gobierno, puesto que no le alcanzara a este estado moderno cumplir con todas las demandas sociales, pero si podría incluir al ciudadano en la decisión de cuáles son las prioritarias para él.

En cuanto a la tercera dimensión, cabe decir, que la sociedad civil en la actualidad ya no le basta con legitimar a la autoridad. Ahora existe una sociedad

² En este sentido en el caso de México la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente en su artículo 133, "esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

civil más informada, participativa y más preparada. La participación de esta sociedad está cambiando la forma del ejercicio del poder. Exigiendo mayor rendición de cuentas por parte de los gobernantes, mayor transparencia en el manejo de los recursos públicos, mayor democratización en la administración pública. Esto es trascendente puesto que cabe recordar que las mayorías de las democracias contemporáneas se han asentado sobre instituciones de tinte autoritario.

En tanto existe una transformación de la sociedad civil la cual explica Arbós y Giner en el sentido de que “[...] la sociedad civil individualista y clasista tradicional ha sido sustituida paulatinamente por otra que, sin dejar mucho menos de ser clasista e individualista, se ordena en torno a un conjunto de asociaciones relativamente estables que representa a grupos de intereses organizados. Son colectivos más o menos institucionalizados, de toda índole, que velan por sus respectivos intereses [...]” (Giner, 1998, pág. 9)

Dicho esto se correlaciona con la idea de la dimensión de la legitimidad en el ejercicio del poder que comentan los autores. Esto es así pues como se puede observar la sociedad civil no solo tiene una necesidad de participar en las decisiones que los gobernantes quieran tomar, sino que además, se organizan para ser parte de las cuestiones que les afectan, para buscar organizadamente soluciones.

En tal sentido por eso comentan Arbós y Giner que “el análisis de la gobernabilidad sólo en términos de gobierno (representantes de las clases hegemónicas) y clases gobernadas (incluyendo mayoritariamente las clases subordinadas) ya no es pues válido” (Giner, 1998, pág. 19)

Este cambio en el análisis de la gobernabilidad es pues una cuestión, dada por naturaleza, no solo por la explosión demográfica o por el agotamiento el estado de bien estar. Si no la toma de conciencia de los derechos humanos protegidos internacionalmente, empodera al ciudadano a organizarse y en forma institucionalizada por medio de asociaciones no gubernamentales resolver los problemas que le afectan.

En tal sentido surge el fenómeno que Arbós y Giner denominan como “[...] gestión colectiva del conflicto social junto al gobierno colectivo de la sociedad, es decir, la creación acéfala y plural de la realidad política mediante un proceso continuo de acuerdos bilaterales o multilaterales entre los diversos grupos de intereses [...]” (Giner, 1998, pág. 19)

De lo anterior parece dar una ruta de lo que nosotros afirmamos que es la gobernabilidad democrática, pero también puede caer en la hipótesis de la gobernanza. Toda vez que los acuerdos bilaterales entre partes iguales, parece ser no solo una forma de gobernar diferente, sino una forma indispensable en la actualidad para resolver problemas de una manera más focalizada. Es decir, que las acciones de los gobiernos cuenten con legitimidad en el ejercicio. Esto aunque existe desde el punto de vista teórico ya todo un bagaje bibliográfico, es necesaria también la creación de las instituciones que lo materialicen en la realidad social.

En tanto Arbós y Giner explican que “hay dos características que sobresalen en estas sociedades: por una parte, la presencia estratégica y preeminente de los intereses organizados[...] por otra parte, la opción prioritaria de solución de conflictos mediante el pacto, el acuerdo y la concertación entre las partes[...] se trata, pues, de un fenómeno importante para la gobernabilidad: la

coordinación imperativa anterior[...] ha sido progresiva y parcialmente sustituida por una coordinación mutua de intereses[...]” (Giner, 1998, pág. 47)

En este sentido advierten los autores que este tipo de pactos que se dan por lo regular por grupos, sindicatos, asociación de empresarios, o incluso partidos políticos, aunque pueden ser digamos buenos acuerdos, no representan el interés general en su totalidad del total de la población y pueden tornarse elitistas. Empero los autores en comento afirman que “si esto, es así, la gestión colectiva del conflicto sustituye progresivamente a la acción de gobierno en un número significativo de actividades [...] sustituyéndolo por la gerencia difusa del conflicto y la creación concertada de políticas económicas, culturales y de otra índole [...]” (Giner, 1998, págs. 48-49)

En tanto explican que la gobernabilidad ya no se pudiera plantear en los términos clásicos de la filosofía política tradicional en todas sus variantes, toda vez que esto provocaría una gobernación de las sociedades de una forma horizontal y no vertical. Es decir, por medio de pactos con todos los grupos socialmente activos, con instituciones locales, nacionales e internacionales. Estamos con ello ante la antesala de una nueva forma, una nueva visión en donde la forma tradicional de gobernar vertical, ya no tiene cabida.

Arbós y Giner definen a la sociedad civil “[...] como una esfera, creada históricamente, de derechos individuales y asociaciones voluntarias, en al que la concurrencia políticamente pacífica de unos con otros en la persecución de sus respectivos asuntos, intereses e intenciones privadas está garantizada por una institución pública, llamada Estado [...] la redefinición de la relación entre la esfera del Estado y la esfera de la sociedad civil [...] del equilibrio entre ambas depende

en buena medida el buen gobierno democrático de cada país [...]” (Giner, 1998, págs. 21-23)

Con lo que respecta a la dimensión cuatro, el impacto que hoy en día en el mundo de la informática en la gobernabilidad, se impone por la fuerza de la evidencia. En el sentido de que no pudiera la administración pública actual, atender a cientos de personas de forma eficaz, en tal sentido Arbós y Giner afirman “[...] las crecientes demandas del Estado asistencial no podrían satisfacerse con una pesada burocracia de antiguos escribanos con registro y archivos. Así, las computadoras, la burótica y la informatización han potenciado la eficacia del fisco y la hacienda pública de manera insospechada [...]” (Giner, 1998, pág. 20)

En este sentido cabe decir en este punto correlacionado con el anterior relativo a la sociedad civil. Toda vez que la nueva sociedad civil tiene una herramienta a su favor como lo es el uso de las nuevas tecnológicas para organizarse. Esto tiene un impacto importante en las exigencias a los gobiernos. En efecto como lo ha dicho en su reciente estudio la Organización de las Naciones Unidas “la sociedad civil activa y los movimientos sociales, tanto nacionales como internacionales, utilizan los medios para amplificar sus reclamos de Gobiernos justos y equitativos. La propagación de movimientos y el aumento de plataformas para la comunicación de mensajes y demandas clave desafían a las instituciones de gobernanza a que adopten principios más democráticos e inclusivos” (Malik, 2013, pág. 7)

Por último estos autores, hacen una aportación bastante eficaz, al referirse a los valores morales de la gobernabilidad. En este sentido afirman que “la viabilidad de cualquier orden social complejo y relativamente estable [...] depende [...] de la existencia de un acuerdo mínimo [...] sobre los valores morales que deben presidirlo, los cuales habrán de conferirle un cierto sentido, dirección y coherencia [...]” (Giner, 1998, pág. 99)

En tanto lo anterior autores explican que “[...] la creación de un consenso moral mínimo (por lo menos en el terreno del orden jurídico y político) en todas partes, es decir, con carácter prácticamente universal, será uno de los requisitos básicos de la gobernabilidad futura, y específicamente a nivel de la sociedad mundial [...]” (Giner, 1998, pág. 100)

En este sentido estos autores establecen que existen, por lo menos cuatro haces de moralidad de la gobernabilidad. Lo cual comentan su realización o respeto son indispensables de lo contrario afirman que “[...] un fallo serio en cualquiera de estos aspectos podría sencillamente, ser catastrófico para el futuro de la humanidad [...]” (Giner, 1998, págs. 102-103)

1.23. Los valores morales de la gobernabilidad en Argos y Giner.

<p>1. La dignidad de la persona humana. “[...] la estrategia debe consistir en la profundización educativa de las poblaciones, apoyándola el reforzamiento de los tribunales supranacionales dirigidos a la intervención judicial en los campos de</p>	<p>2. La solidaridad social. “La ayuda sistemática a los colectivos no privilegiados dentro y fuera del mundo rico y avanzado, y el reparto equitativo de la responsabilidad, obliga a recuperar una tradición filantrópica de preocupación pública y privada que recientemente ha sufrido serios ataques ideológicos[...] así pues, hay que establecer una coordinación</p>	<p>3. La austeridad económica y demográfica. “[...] hay que incrementar más aún la conciencia ecologista y demográfica [...] se trata ahora de crear una nueva austeridad en que unas condiciones de vida decentes debe ser</p>	<p>4. La abolición de la guerra. “[...] la gobernabilidad no sería posible sin una moral que condene la guerra y todas sus formas de violencia [...] en tanto conductas inaceptables para resolver conflictos sociales[...] la creación de cuerpos armados monopolizadores de la violencia fue un factor de civilización en un momento dado[...] la proliferación del armamento nuclear o atómico en pequeñas potencias y la multiplicación constante del poder destructivo de las grandes potencias hacen imposible a nivel mundial dirigir todos los recursos necesarios hacia la solidaridad internacional, del reparto y</p>
--	--	---	--

las trasgresiones de los derechos humanos [...]"	sistemática de los gobiernos[...] con agencias internacionales de socorro o ayuda al desarrollo públicas y privadas a fin de establecer un flujo constante y bien estudiado de actividades colectivas de solidaridad[...]"	perfectamente compatible con la renuncia a quemar lo que nos queda de la naturaleza o a consumir sin límites bienes innecesarios [...]"	creación de riquezas populares y la protección masiva del medio ambiente, que con tanta urgencia necesitamos para nuestra supervivencia como especie[...]"
--	--	---	--

Tabla de elaboración propia, fuente; (Giner, 1998, págs. 99-105)

Como se puede observar en el punto uno, la gobernabilidad, tiene como valor moral la dignidad humana. Es de donde parte todo el deber ser de un gobierno. Sin duda es la base de todas las instituciones políticas, jurídicas y del mismo estado contemporáneo. Sin el respeto y plena materialización de los derechos humanos, simplemente no existe dignidad. La tarea de las sociedades modernas es que estos derechos se realicen de la mejor manera posible, para lograr que todas las instituciones que han sido creadas por el hombre tengan sentido.

En cuando al segundo valor moral de la gobernabilidad, parece que vivimos en un mundo contradictorio. Toda vez que no hace falta realizar análisis geopolíticos de todas las naciones para ver cómo, la falta de solidaridad gubernamental, se hace presente ante la extrema pobreza que viven poblaciones que han sido marginadas por las grandes metrópolis. Sin duda la solidaridad antes de ser internacional, tendría que ser local, para generar desarrollo social sustentable. Esto parece que será el gran reto de este valor moral que también esta correlacionado con los derechos humanos.

El tercer valor moral de la gobernabilidad, nos invita estos autores realizar la acción gubernativa desde una perspectiva sustentable. Sin duda la explosión demográfica, implica el deterioro de nuestra naturaleza. Tener conciencia de ello es una obligación para todos los humanos en la tierra, pues como especie, tenemos la responsabilidad de cuidar nuestro habitat.

El cuarto valor moral de la gobernabilidad, implica la idea de tener como acuerdo que la guerra no es el camino para la solución de un conflicto. La mayoría de los países del mundo coinciden con esta idea, solo que no basta con la sola coincidencia. Es necesario que las naciones desarticulen a aquellas potencias que construyen en la actualidad armamento de destrucción masiva. Para garantizar con ello la seguridad internacional de la humanidad. Empero, esta cuestión que también va de la mano con el respeto de los derechos humanos, implica un respeto de la cultura y la autodeterminación de cada pueblo. Esto es que las culturas tan diversas que habitan la tierra, deben y tienen que ser respetados conforme a sus costumbres, valores y creencias, de lo contrario, los acuerdos de este valor moral de la gobernabilidad, no serán duraderos.

1.12. La gobernabilidad de grados en Camou.

Por otro lado Camou identifica que la gobernabilidad pasa por el recorrido diferentes tradiciones a saber.

1.24. Tricotomía de las tradiciones filosofo- políticas de la gobernabilidad en

Camou.

<p>a) Gobernabilidad y eficacia: la tradición de la “razón de Estado”. Esta primera corriente destaca la dimensión de la eficacia/eficiencia en el ejercicio del poder político, y por ende de la gestión gubernamental, como clave de la gobernabilidad de un sistema social. Para esta versión, la gobernabilidad es pensada como una propiedad de los sistemas políticos definida por su capacidad para alcanzar objetivos prefijados al menor costo posible. (Maquiavelo, Thomas Hobbes a Niklas Luhmann, pasando por Max Weber y todas las vertientes del llamado “realismo político”)</p>	<p>b) Gobernabilidad y legitimidad: la tradición del “buen gobierno”. Desde una perspectiva distinta, las condiciones de gobernabilidad se han vinculado a una más lejana tradición del pensamiento político: la tradición de la justicia y de la legitimidad de un ordenamiento político-social, la tradición del respeto a los derechos humanos y de la obligación gubernamental de proveer el bienestar general; en suma, la tradición del “buen gobierno”. (Platón, Aristóteles, Maquiavelo, Jean Bodino, John Locke)</p>	<p>c) Gobernabilidad y estabilidad. Junto a estas dos vertientes, podríamos hablar de una tercera corriente que tiene la peculiaridad de ubicarse en un plano intermedio, en una zona de confluencia entre las dos anteriores y que ha focalizado su atención en el problema de la estabilidad política. En tal sentido, un sistema será más gobernable en la medida en que posea una mayor capacidad de adaptación y una mayor flexibilidad institucional respecto de los cambios de su entorno nacional e internacional, económico, social y político para que un sistema sea estable-, señala Leonardo Morlino- “debe ser capaz de cambiar adaptándose a los desafíos que provienen del ambiente” puesto que sólo “una continua adaptación a la realidad siempre cambiante permite a un sistema sobrevivir”.</p>
---	---	---

Tabla de elaboración propia. Fuente; (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, págs. 33-35)

Para Camou “la gobernabilidad es entendida como un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político para responderlas de manera legítima y eficaz.” (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 10)

De esta definición que expone el autor en comento se puede desprender los tres elementos que identifica en todo dinamismo la gobernabilidad como lo son la legitimidad, eficacia y estabilidad. En tanto Camou también coincide con Arbós y Giner en el aspecto de la legitimidad no solo para el acceso del cargo público, sino que además en las decisiones públicas. Al respecto hace la afirmación que “[...] la importancia de los componentes consensuales (legitimidad) [...] supone

considerar los requisitos de eficacia/ eficiencia en la toma de decisiones. Ambos elementos, conjugados con la capacidad de adaptación a los cambios del entorno (estabilidad) [...] de este modo, eficacia gubernamental y legitimidad social se combinarían positivamente en un “círculo virtuoso” de gobernabilidad garantizándola estabilidad de los sistemas políticos [...]” (Camou, Gobernabilidad y Democracia , 2001, pág. 23)

También en las consideraciones que hace Camou además de observar de una legitimidad en el ejercicio del poder, además, dentro de sus reflexiones expresa una especie de gobernanza al afirmar que “[...]también es necesario que las instituciones clásicas de la democracia representativa sean “complementadas” con una serie de esquemas de agregación de intereses, de mecanismos de toma de decisiones, de acuerdos y pactos que doten al gobierno, a los grupos estratégicos y a los propios ciudadanos, de instrumentos eficaces y legítimos de intervención política en los problemas de la sociedad.[...]” (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 51)

En este sentido Camou explica que es muy lamentable que por parte de la comunidad científica se haya acostumbrado en pensar los desafíos que la gobernabilidad enfrenta en términos “dicotómicos y extremos” pues como afirma “esto lleva algunos analistas y dirigentes políticos a identificar la gobernabilidad con una especie de “gobierno perfecto”, al que se pueden dirigir todo tipo de reclamos sin considerar los recursos o la factibilidad de las demandas; por otra parte, al primer asomo de dificultades o ante la emergencia de conflictos, no faltan voces alarmistas que hablan de “ingobernabilidad”, generando en la opinión pública un estado de desasosiego en el que se combinan oscuras imágenes de

caos social y desorden intratable.” (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 37)

Camou deja en claro que la gobernabilidad se trata de un tema [...] “multidimensional” y “relacional”, y no un predicado “absoluto” de alguno de los polos de la relación de gobierno; [...] se trata de una noción que admite “grados” y “niveles” de aplicación, y que por tanto no puede reducirse a un esquema dicotómico simple (gobernabilidad vs. Ingovernabilidad). [...] de acuerdo con estas definiciones, y más allá de que algunos autores presten especial atención a un elemento por sobre otro, es claro que “eficacia”, “legitimidad” y “estabilidad” en el ejercicio del poder político aparecen como componentes básicos de la gobernabilidad.” (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 1)

En consecuencia de esta reflexión echa por Camou propone analizar la gobernabilidad desde un enfoque de grados.

1.25. Los Grados de Gobernabilidad en Camou.

<p>1. Gobernabilidad “ideal”: es un concepto límite que designa el equilibrio puntual entre demandas sociales y respuestas gubernamentales (una respuesta adecuada por cada demanda). El modelo de gobernabilidad ideal tendría como correlato una sociedad sin conflictos (o con conflictos absolutamente “neutralizados”).</p>	<p>2. Gobernabilidad “normal”; describe una situación donde las discrepancias (o diferencias) entre demandas y respuestas se encuentran en un equilibrio dinámico, esto es, adquieren valores de variación tolerados y esperables para los miembros de la comunidad política. Ciertamente, esto no significa que no haya conflictos, cuestiones irresueltas e incluso problemas irresolubles; pero el hecho que importa resaltar es que esas diferencias son aceptadas como tales e integradas en el marco de la relación de gobierno vigente en una sociedad.</p>	<p>3. Déficit de gobernabilidad: designa un desequilibrio entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental, que es percibido como inaceptable por actores políticamente organizados y que hacen uso eficaz de su capacidad para amenazar la relación de gobierno en una situación dada. Llamaremos a cada uno de estos desequilibrios una “anomalía”, las cuales pueden presentarse en diversas esferas de la sociedad (economía, política, seguridad ciudadana, etcétera).</p>	<p>4. Crisis de gobernabilidad: describe una situación de “proliferación de anomalías”, es decir, una conjunción de desequilibrios inesperados y/o intolerables entre demandas sociales y respuestas gubernamentales.</p>	<p>5. Ingovernabilidad: sería, como el de gobernabilidad ideal, un concepto “límite” que designaría la virtual disolución de la relación de gobierno que une, por ambos lados, a los miembros de una comunidad política.</p>
--	--	--	---	--

Tabla de elaboración propia. Fuente (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 39)

Las anteriores consideraciones de Camou, son esclarecedoras, en virtud de que en contraposición de lo que otros autores observan el hecho de que no se cumpla una demanda de la sociedad, se genera ingobernabilidad. Empero como vemos, con los grados de Camou, las situaciones de gobernabilidad que presenta las sociedades actúales, se sitúan de acuerdo a cada contexto.

En tal sentido se puede identificar que en nuestros estados contemporáneos, la violencia o discordancia entre los diferentes grupos políticos se encuentra institucionalizado por medio del sistema de partidos. Que son los canalizadores de las necesidades sociales. En este sentido lo que se puede identificar es que las sociedades actuales presenta déficit de gobernabilidad y en ciertos casos crisis de gobernabilidad. Empero el cumplimiento de estas dos hipótesis de gobernabilidad en grados, tendrá diferentes temas y contextos de acuerdo a la geopolítica de cada país. Lo que si debe de quedar claro con este autor, es que no podemos hablar de un color blanco o negro. No podemos decir gobernabilidad o ingobernabilidad. La tesis que explica Camou es una gobernabilidad de grados, y es la que nos parece más atinada para los contextos que hoy en día se presenta en nuestra sociedad.

Así siguiendo a este mismo autor, establece diversas categorías de déficit de gobernabilidad y de crisis de gobernabilidad. En tanto afirma que “hay cierto consenso entre los estudiosos de la cuestión en señalar al menos cuatro áreas donde es posible que surjan problemas de gobernabilidad. Siguiendo el razonamiento anterior en cada una de esas zonas pueden encenderse luces “amarillas” o luces “rojas” (según el “grado” o la importancia del problema) que nos

indicarían la menor o mayor gravedad de los problemas suscitados. Esas cuatro zonas corresponden con las áreas comunes de acción de los sistemas políticos, los cuales pueden ser evaluados de acuerdo con los siguientes patrones” (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 39)

1.26. Las cuatro zonas del déficit de gobernabilidad según Camou.

<p>1. El mantenimiento del orden y de la ley, que implica que haya una reconocida capacidad del gobierno para mantener o rápidamente restaurar un nivel mínimo de orden, el cumplimiento mínimo de la legislación y de las políticas gubernamentales y la ejecución de las órdenes del gobierno.</p> <p>Por un lado, el incumplimiento de la ley en un número relevante de situaciones nos ofrece un indicador del desfase entre el marco jurídico vigente y el movimiento real de la sociedad, el cual puede ser ilustrado con la proliferación de delitos y la consiguiente percepción ciudadana de inseguridad pública. Un tipo diferente de incumplimiento de la ley o de incapacidad de las agencias gubernamentales para tratar con ese incumplimiento va desde diversos episodios de corrupción hasta la vinculación entre las fuerzas del orden y el crimen organizado (mafia, narcotráfico, etc.). Finalmente, un signo más elocuente viene dado por la explosión de la protesta social y la violencia callejera, motivada por reclamos insatisfechos de vastos sectores de la población, o bien por la irrupción de organizaciones armadas que disputan al Estado el monopolio legítimo de la fuerza sobre una parte o la totalidad del territorio nacional.</p>	<p>2. La capacidad del gobierno para llevar adelante una gestión eficaz de la economía. Suelen ser referidos a dos dimensiones distintas, pero complementarias: por un lado, pueden revelarse en el manejo ineficaz, por parte del Estado, de equilibrios macroeconómicos básicos (inflación, tipo de cambio, equilibrio fiscal, balances externos, etc.); por otro, hacen referencia a una conducción estatal con dificultades para llevar adelante procesos de reestructuración económica con vistas a generar niveles adecuados de desarrollo (Crecimiento económico, extensión de la seguridad social, distribución del ingreso, etcétera).</p>	<p>3. La capacidad del gobierno para promover el bienestar social y garantizar servicios sociales mínimamente adecuados. Incluye dos dimensiones, en las que pueden manifestarse déficit de gobernabilidad: la de la promoción del bienestar y la igualdad, por un lado, y la de la elaboración de políticas focalizadas de combate a la pobreza, por el otro. Usualmente se considera que la primera dimensión es un resabio del Estado “desarrollista”, y que la segunda es un complemento necesario de la implantación del Estado “mínimo”, el cual, al garantizar el libre y eficiente juego de las fuerzas del mercado, permitiría a la sociedad alcanzar niveles crecientes de bienestar. En cualquier caso, la falta de respuestas eficaces en estas dimensiones puede dar lugar a la emergencia de la protesta social y al surgimiento de condiciones</p>	<p>4. El control del orden político y la estabilidad institucional, esto es, la capacidad del sistema político para incorporar, restringir o acomodar individuos y grupos que buscan influir en el juego político con arreglo a pautas institucionalizadas, a modo de permitir el flujo eficaz en la toma de decisiones.</p> <p>Es habitual señalar tres tipos de tensiones generadoras de déficit de gobernabilidad. Por un lado, se producen tensiones en el interior del sistema político fruto de la incapacidad (o la cerrazón) de éste para incorporar nuevas fuerzas emergentes de la sociedad; por otra parte, se generan tensiones institucionales dentro de los regímenes democráticos cuando los poderes republicanos (el caso típico es el enfrentamiento entre los poderes legislativo y ejecutivo) se encuentran en manos de partidos opositores, o cuando no es posible alcanzar, debido a la extrema fragmentación partidaria, mayorías consistentes en el interior del Congreso; asimismo, también es posible encontrar tensiones institucionales, capaces de generar ineficiencias de gestión y aun déficit de gobernabilidad, cuando se presentan tensiones entre diferentes agencias de gobierno encargadas de dar respuesta a demandas sociales.</p>
--	---	---	---

		que amenacen la estabilidad de la relación entre gobernantes y gobernados.	
--	--	--	--

Tabla de elaboración propia: Fuente (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, págs. 39-41)

Como se observa de la anterior tabla, el déficit de gobernabilidad que plantea Camou obedece al desempeño del gobierno en diferentes áreas las cuales se identifican en todo un conjunto de instituciones públicas. En tal idea destacan desde las funciones clásicas de los poderes públicos como lo son el ejecutivo, legislativo y judicial, así como la aparición de organismos públicos descentralizados o autónomos que tienen funciones sociales.

En tanto lo anterior es un modelo para medir la gobernabilidad en un lugar determinado el cual lleva implícito la moral de la gobernabilidad que hacíamos referencia con Arbós y Giner, en el sentido de que la dignidad humana abarca la impartición adecuada de la justicia, el desarrollo social equilibrado, hasta la estabilidad de las instituciones políticas de un país.

En tanto explica Camou que para poder alcanzar una gobernabilidad adecuada o con un buen grado tendrá que basarse “[...] en una serie de acuerdos básicos, entre las elites dirigentes y una mayoría significativa de la población, orientados a resolver (y aceptar) ciertas soluciones a los problemas de gobierno; cuando esos acuerdos se estabilizan y toman un carácter institucional, previsible y generalmente aceptado, hablaremos de la conformación de un paradigma de gobernabilidad [...]” (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 51)

Como se puede ver para este autor el modelo óptimo de gobernabilidad se encuentra basado en los acuerdos de los dirigentes y una gran mayoría de la población, en donde se ponen de acuerdo para resolver de tal o cual forma una problemática. Esta idea parece la salida para el surgimiento de una verdadera gobernabilidad democrática. En donde el principal reto de ello es poder realizar toda una ingeniería institucional constitucional, en donde dichos acuerdos se impregnen de una estabilidad con el tiempo y sean capaces de ser previsores en las problemáticas futuras.

Dicho esto parece que lo primordial para este tipo de acuerdos es la determinación de la problemática que afecta a cierto grupo de una sociedad. En tanto esa es la tarea principal por la que debe de transitar un modelo de gobernabilidad, como es el que propone Camou. Pues su objetivo será la eficacia que este acuerdo tenga, en tanto y en cuanto se halla definió el problema que se pretende resolver. Si pensáramos en algunas problemáticas de las sociedades contemporáneas, tendríamos que ver la corrupción, la inseguridad, la pobreza, por decir solo algunos. En tanto esta idea parece atinada, sin embargo, debe de ir acompañada con la creación de las instituciones adecuadas para enfrentar las posibles contingencias de gobernabilidad.

Finalmente tenemos que reconocer que la aportación de Camou en la idea de ver y analizar la gobernabilidad desde grados es muy atinada porque con ello podemos observar de una forma más seria y científica los problemas públicos. Sobre todo para no caer en banalidades como a menudo suele pasar por el político no letrado en estos temas. En consecuencia Camou nos da una ruta desde la exposición de las cuatro zonas de gobernabilidad para ir estableciendo

un modelo más o menos acabado y poder determinar ¿Cuál es el grado de gobernabilidad de un país? Que esta pregunta más bien se circunscribe de forma genérica en cuestionarnos ¿Cuál es el grado de gobernabilidad en México? Y en forma particular ¿Cuál es el grado de gobernabilidad en Tamaulipas?

1.13. La gobernabilidad cómo política pública de rendimiento para la legitimidad del sistema político en Alcántara.

El maestro español, nos muestra un estudio de la gobernabilidad contextualizándola en un sistema político. El cual en los tiempos que se viven presenta disfuncionalidades por diversos factores que explica, los cuales enumeraremos en la siguiente tabla.

1.27. Circunstancias que enfrente la política actual en Alcántara

1. El legado del pasado autoritario en numerosas sociedades.	2. Los desajustes institucionales que hacen con frecuencia se enfrenten los poderes del Estado en carreras que tienen como resultado su descrédito.	3. El diseño de políticas públicas, cuando no demasiado costosas e ineficientes.
4. La incapacidad a la hora de garantizar cierto crecimiento económico sostenido	5. El boqueo a la hora de tomar decisiones por parte de los dirigentes que resuelvan problemas de la sociedad	6. Las disfuncionalidad en la representación en el sistema político de los ciudadanos y la falta de confianza de éstos en el sistema político a pesar de que en tiempos recientes su incorporación al mismo haya sido masiva.
7. El descrédito de la política como nicho generador de corrupción de difícil control.		

Tabla de elaboración propia; fuente (Sáez M. A., 2011, pág. 11)

Estas circunstancias que enfrenta el sistema político contemporáneo, puede desembocar en problemas de gobernabilidad, al momento de que el gobierno acciona su función. Esto toma distintos matices en los contextos donde los gobiernos se han legitimado democráticamente.

Alcántara explica que el concepto gobernabilidad continua inmersa en el debate teórico de la estabilidad de los sistemas políticos. Empero clasifica la forma en la que este concepto ha sido abordado por los diferentes estudios, estableciendo que la gobernabilidad se ha desarrollado en las tres últimas décadas, bajo distintos escalones.

En este sentido Alcántara afirma que el primer escalón del estudio de la gobernabilidad, lo representan “[...] los distintos escritos sobre la “crisis de democracia”; posteriormente entro en liza la corriente intelectual preocupada con el rendimiento del sistema político; también otro escalón fue conformado por el debate en torno a la crisis del Estado; por último, en cuanto a su capacidad de alumbrar un modelo de desarrollo que facilite la prosperidad de los países menos avanzados [...]” (Sáez M. A., 2011, pág. 11)

En este sentido otro escalón más para nosotros quedara representado por la gobernanza.

Alcántara explica que la verdadera relevancia para la gobernabilidad, lo constituye el rendimiento de las políticas públicas pues afirma que “[...] en la medida que puedan contribuir a la resolución de problemas reales de la sociedad retroalimentan la legitimidad del sistema [...]” (Sáez M. A., 2011, pág. 11)

En este sentido Alcántara reflexiona en razón de que los problemas de gobernabilidad están relacionados con el grado de consolidación democrática. En tanto consideramos que los problemas de gobernabilidad están relacionados no solo con este hecho, más bien con la acción eficaz del gobierno, en tanto que no solo responde a las necesidades sociales como placebo que contiene el síntoma, sino que este va más allá y resuelve el problema, cura la enfermedad.

En consecuencia de lo anterior Alcántara afirma que “[...] estima como postulado [...] que el Estado de bienestar tiende a facilitar la gobernabilidad de un sistema político por cuanto que asegura el equilibrio y la retroalimentación de su legitimidad y eficacia [...] sólo aquellos países democráticamente consolidados pueden garantizar la gobernabilidad de un sistema político[...].” (Sáez M. A., 2011, págs. 14-15)

Aunque pareciera que la gobernabilidad para que pueda ser eficaz se requiere que el régimen este democráticamente consolidado, esta aseveración el mismo Alcántara, la desmiente, citando el caso mexicano.

En consecuencia nos parece adecuado distinguir la gobernabilidad que nos muestra Alcántara. En este sentido podemos referirnos a la gobernabilidad legítima y la gobernabilidad eficaz. En cuanto a la gobernabilidad, legítima nos referiremos a lo que Alcántara explica los temas de descentralización participación política, la representación política, los partidos políticos, las elecciones, como dimensiones que pueden presentar su disfuncionalidad programas de gobernabilidad (Sáez M. A., 2011, págs. 65-89)

En tanto existen problemas de legitimidad en este sentido cuando no se canalizan por estas dimensiones los problemas sociales. O no se les da una

respuesta adecuada a los mismos. En estas dimensiones podemos decir que son las que tradicionalmente se encuentran en constante tensión, y son de integración del régimen de gobierno, es decir, es para configurar la legitimidad del sistema político en cuanto a su formación. Es la que respalda el voto ciudadano, en donde se presenta la creencia generalizada de que es bueno contar con tal o cual régimen.

Por otro lado la gobernabilidad eficaz, hacemos alusión, a la explicación que ofrece Alcántara al referirse al producto de los sistemas políticos, es decir, los que dan respuesta a los problemas de la sociedad. En tal sentido Alcántara hace la afirmación de que “las políticas públicas también son elementos institucionalizados del sistema político [...] el sistema político puede ser evaluado por el rendimiento de la políticas públicas [...]” (Sáez M. A., 2011, pág. 105)

En consecuencia de lo anterior si no hay políticas públicas adecuadas que estén resolviendo problemas sociales puede presentarse una crisis. Por crisis Alcántara entiende como “[...] una dinámica hacia el deterioro que si se deja desenfrenada puede continuar hasta tener consecuencias negativas [...] la crisis como proceso y no como un momento [...] la crisis puede ser empíricamente medible [...] la crisis se sitúa con el seno de las creencias o de la confianza[...]” (Sáez M. A., 2011, pág. 12)

Alcántara afirma que “puede entenderse por gobernabilidad la situación en que concurre un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno de carácter medioambiental o intrínsecas a éste. Por el contrario, ingobernabilidad se refiere a una situación disfuncional que dificulta la actividad y la capacidad gubernamental.” (Sáez M. A., 2011, págs. 38-39)

Alcántara identifica que la gobernabilidad cuenta con dos elementos importantes para su formación.

1.28. Elementos de la gobernabilidad en Alcántara

<p>1. El primero de ellos [...] es la legitimidad del sistema político, entendida en su vertiente estricta de creencia en que las instituciones existentes son mejores que otras que pudieran haber sido establecidas, y que, por tanto, el gobierno puede exigir obediencia.</p>	<p>2. En segundo término, la eficacia, en el doble aspecto que requiere la capacidad de un régimen para encontrar soluciones a problemas:</p> <p>a) En cuanto a la idoneidad de las políticas públicas diseñadas por el gobierno para reducir el mínimo el conflicto, asegurar una tendencia a la repartición de la riqueza y propiciar su incremento;</p> <p>b) Y con respecto a la capacidad operativa del gobierno de actuar sin sobresaltos, pudiendo realizar sus programas y no estando sujeto a elementos disfuncionales.”</p>
---	---

Tabla de elaboración propia. Fuente; (Sáez M. A., 2011, pág. 17)

En el primer elemento que muestra Alcántara, identificamos la gobernabilidad legítima, en el sentido que se refiere a la aceptación de las reglas del juego, para la integración del régimen político, así como los medios para lograr su participación en el régimen. Es decir, la forma clásica de analizar los problemas políticos y de gobernabilidad.

Empero la situación cambia en el segundo de los elementos la cual es la forma de observar a los gobiernos, no solo desde un punto de vista de que si son legítimos o no, es decir que cuentan con respaldo de la mayoría de la personas. Sino que además en el sentido de medir a los gobiernos en cuanto a sus resultados. La gobernabilidad eficaz. En tal razón lo que refiere en el texto de una manera sobresaliente es el rendimiento de las políticas públicas que el régimen realiza para en sus palabras “reducir el conflicto”. Este dinamismo de la gobernabilidad eficaz es precisamente donde está la parte innovadora del paradigma gobernabilidad. Pues anteriormente se bastaba con tener un régimen legitimado o respaldado socialmente en cuanto a su elección. Pero ahora eso es lo que cambio en los países que cuentan con un régimen democrático. Empero lo que también debemos de recalcar en este punto, es que aún existen tintes autoritarios en la forma de diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas de los gobiernos, puesto que no existen los dispositivos normativos y operativos dispuesto para ello. Es decir los gobernantes deciden como y de qué forma se enfrentara un problema o resolverá otro. Lo cual nos tiene en un círculo vicioso de cada seis años y cada tres años, se pueden estar cambiando de políticas públicas de gobierno al arbitrio de los nuevos gobernantes. Y esto es lo que nos invita a la reflexión y debate académico para saber que instituciones normativas y las instituciones operativas ciudadanas que pudieran ser las responsables de tal acción. No para generar opacidad en las forma de evaluación e implementación de una política, sino para dar eficacia y legitimidad social. Aquí se presenta un problema de gobernabilidad, cuando estas políticas públicas no estás atacando la enfermedad, cuando no están avanzando en resolver un problema determinado

que existen en la sociedad de cualquier índole. Esto nos lleva a decir que en la gobernabilidad eficaz tiene que haber necesariamente un resultado favorable para la sociedad en general.

Si ponemos un ejemplo de lo anterior podemos simplemente decir que si existe un problema de seguridad pública y se implementa una política en este sentido. Se pretende que esta tenga resultados de disminución de la criminalidad en determinado delito que se pretende combatir, por lo menos por el paso de tres o seis años de gobierno. De lo contrario se podrá decir que no fue eficaz, más allá de que cuente con la legitimidad social de cómo enfrentar el problema, sino avanza favorablemente en el resultado, hay un problema de gobernabilidad en esa área del gobierno que impacta en la sociedad.

En tanto al aspecto de la capacidad operativa que plantea el maestro español, principalmente es contar con las voluntades y consensos necesarios para que el gobierno realice sus acciones. Esto principalmente les corresponde a los integrantes de los parlamentos o congresos aprobar por ejemplo el proyecto de presupuesto para las actividades del gobierno. Aquí es solo contar con las mayorías para que los gobiernos se puedan mover hacia las metas planteadas. Existe problema de gobernabilidad cuando el gobierno no cuenta con estos consensos.

El claro ejemplo de lo anterior lo vivimos en México cuando el gobierno imperante perdió la mayoría en el Congreso de la Unión. Al respecto explica el profesor regio Vázquez “la cláusula de gobernabilidad contenida en el inciso “c” de la fracción IV del artículo 64 constitucional, producto de las reformas constitucionales en materia electoral de octubre de 1989, modifica uno de los

principios esenciales de la teoría democrática, a saber, la regla de las mayorías. De la misma manera, esta cláusula antidemocrática desnaturaliza el principio de representación proporcional[...] al establecer la asignación de diputados en número suficiente a un partido político para que alcance la mayoría absoluta en la Cámara, por el solo hecho de haber obtenido el 35 por ciento de la votación nacional, se vulnera el principio de igualdad de sufragio, ya que los votos de los ciudadanos que favorezcan el partido que obtenga el referido porcentaje de la votación, valdrá más que el de los ciudadanos que sufragaron por los partidos que no obtuvieron ese porcentaje[...] (Vázquez, 2009, pág. 35)

Como se observa en el sistema político mexicano el gobierno, de ese tiempo tuvo que recurrir a esta estrategia constitucional para poder tener mayoría en el congreso de la unión. Empero esto ha cambiado y no se mantiene así, según lo expresa la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México en su siguiente tesis jurisprudencial número 73/2001;

CLÁUSULA DE GOVERNABILIDAD. EL SISTEMA ASÍ CONOCIDO, QUE ASEGURABA EN LOS CONGRESOS LEGISLATIVOS LA GOVERNABILIDAD UNILATERAL DEL PARTIDO POLÍTICO MAYORITARIO, FUE MODIFICADO DESDE 1993, AL CULMINAR UNA SERIE DE REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE TIENDEN A CONSOLIDAR EL SISTEMA DEMOCRÁTICO, ADOPTANDO EL SISTEMA DE GOVERNABILIDAD MULTILATERAL QUE, POR REGLA GENERAL, OBLIGA A BUSCAR EL CONSENSO DEL PARTIDO MAYORITARIO CON LOS MINORITARIOS (INTERPRETACIÓN TELEOLÓGICA DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 41, 52, 54 Y 116 CONSTITUCIONALES). A partir de 1963 la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos ha tenido importantes reformas, principalmente en sus artículos 41, 52, 54 y 116, que en el sistema político electoral han tenido la finalidad de lograr una mayor participación de los partidos políticos en la vida democrática del país. Dentro de esa directriz, respaldada por las fuerzas populares, se introdujo, primero, la figura de los “diputados de partido”, que permitía destinar un número determinado de escaños en el Congreso de la Unión a los partidos que hubiesen obtenido un porcentaje mínimo de votación nacional en las elecciones. Esta apertura evolucionó posteriormente al sistema de representación proporcional, con lo cual se logró el pluralismo político, dentro del cual tuvieron oportunidad de hacerse oír, en las Cámaras legislativas, todas las corrientes ideológicas de significación. No obstante, aún existía la llamada “cláusula de gobernabilidad” que consistía, básicamente, en otorgar al partido mayoritario que no había alcanzado el cincuenta y uno por ciento de los escaños, los representantes necesarios para asegurar esta mayoría, resultando así un sistema de gobernabilidad unilateral o unipolar, pues aunque en el seno del órgano legislativo se oyeran las voces de las minorías, el partido mayoritario, de antemano, tenía garantizado el triunfo de sus iniciativas, dictámenes y mociones. Dicho sistema de gobernabilidad unilateral fue modificado en 1993, pues a raíz de las reformas de ese año al artículo 54 constitucional, ya sólo puede subsistir por excepción, dado que la regla general del sistema actual es la gobernabilidad multilateral, que privilegia el consenso entre las diversas fuerzas políticas, tanto mayoritarias como minoritarias, como una fórmula que pretende consolidar el sistema democrático mexicano. Éstos son los valores que, según se deduce,

resguardan las mencionadas reformas constitucionales, conforme a su interpretación teleológica.³

Como se desprende de los anteriores conceptos la Suprema Corte de Justicia de México acuñó dos conceptos de gobernabilidad. Por un lado cuando se hablaba de gobernabilidad como cláusula. Se hacía referencia a un sistema político que privilegiaba la autocracia. Que la Corte denominó gobernabilidad unilateral o unipolar. En este sentido el constitucionalismo mexicano, como se observó privilegiaba un gobierno vertical, no solo en la toma de las decisiones en cuanto a sus políticas públicas y programas de gobierno. Sino que además en las reformas necesarias para ello.

En segundo sentido la Corte al referir la reforma de 1993, estableció el concepto gobernabilidad multilateral, que privilegia los consensos de las fuerzas políticas, pero solo eso. Que es donde nos encontramos en estos momentos.

Como se observa de lo dicho por la Suprema Corte, primero se tuvo a asegurar que existiera esta gobernabilidad de la que nos habla el maestro Alcántara, en cuanto a la gobernabilidad operativa, es decir, que el gobierno pueda tomar decisiones sin sobre saltos, o disfuncionalidades. Lo que significa que cuente en la práctica con la mayoría necesaria para ello. Esto se resolvió con la llamada cláusula de gobernabilidad. Empero no era una cuestión que impulsara la democrática y ahora los consensos son como lo ha dicho la Suprema Corte dándole vida a un concepto de gobernabilidad multilateral, significando que se requiere los consensos de las minorías para tomar decisiones.

³ Tesis P./J. 73/2001 Semanario Judicial de la Federación, y su Gaceta, Novena Época t. XIII, mayo de 2001, p. 625

La real academia española define a la palabra multilateral como “que concierne a varios estados o afecta a las relaciones entre ellos. Acuerdo, cooperación multilateral” en tanto la gobernabilidad que impera en el presente sistema constitucional mexicano, así expresado por la Corte es la que se realiza por medio de los acuerdos de las fuerzas políticas con representación en el congreso, tanto minorías como mayorías.

Sin embargo esta gobernabilidad multilateral que impera en el actual sistema constitucional mexicano, es solo para la clase política gobernante, dejando afuera al ciudadano y a los grupos de interés. Por tanto se asegura una gobernabilidad operativa pero no una gobernabilidad eficaz.

En este sentido Alcántara expresa que “[...] desde una aproximación formal a la estricta institucionalidad, la gobernabilidad dependería propiamente del grado de operatividad procedimental, es decir, de manera en que funciona el régimen político [...] se han identificado hasta cuatro escenarios globales en los que la peculiar operatividad de un elemento institucional del sistema político llega a crear un problema de gobernabilidad. En este sentido, se dan cabida a los escenarios relativos a los procesos de descentralización, al sistema electoral, a la naturaleza de los partidos políticos y al propio carácter de la forma de gobierno [...]” (Sáez M. A., 2011, págs. 60-61)

Dicho esto lo que tiene mayor importancia para Alcántara en cuanto a los escenarios descritos lo explica en “[...] la relación de la participación política, atreves de los partidos políticos y de elecciones y a las relaciones entre gobierno y parlamento con la gobernabilidad del sistema político [...]” (Sáez M. A., 2011, pág. 62)

Empero el mismo Alcántara establece que los anteriores escenarios, son los clásicos, o dicho de otra manera solo tienen que ver con la legitimidad del sistema. La reflexión que consideramos es una aportación del maestro no es solo en cuestión de que también se tenga que legitimar la acción de gobierno como lo proponen Arbós y Giner.

En tanto Alcántara va más allá del consenso de que política pública debe de hacerse e incluso su creación, implementación y evaluación. Pues como lo afirma “[...] el sistema político puede ser evaluado por el rendimiento de las políticas públicas, y consecuentemente, éstas pueden llegar a generar situaciones donde la gobernabilidad se encuentre al borde de una crisis [...] para los ciudadanos, son su objeto de valoración continua y, por tanto, las que ayudan a general de manera directa e inmediata un grado u otro de confianza en el sistema [...]” (Sáez M. A., 2011, pág. 105)

En este sentido hace la afirmación de que “la inoperatividad institucional, se refiere tanto a la incapacidad para establecer reglas de juego más operativas que ayuden a la gobernabilidad del sistema y que afecta al diseño constitucional, como el rendimiento de los productos de las políticas públicas puestas en marcha que tienen como resultado más serio el completo descontrol de la economía [...]” (Sáez M. A., 2011, pág. 235)

Dicho esto la cuestión que plantea el maestro español, es que en la ingeniería constitucional, en su diseño, radica la gobernabilidad del sistema político de una sociedad determinada. Por lo tanto además de ver esto desde una perspectiva clásica que en la mayoría de los países se encuentra institucionalizada y estructurada desde la propia constitución (régimen de

gobierno, sistema electoral y de partidos, la representación etc.) el vacío institucional en la que nos encontramos en este sentido, es el de realizar una arquitectura constitucional democrática, con lo que tiene que ver en los productos de la acción de gobierno, es decir, en las políticas públicas.

Así se fortalecerá la credibilidad del régimen democrático, y dejaremos atrás el carácter personalista que actualmente tiene una política pública en cada periodo de gobierno. Aunado a los escándalos derivados de la corrupción económica de funcionarios que generan incertidumbre y falta de esperanza de los pueblos de las naciones.

1.14. Hacia el paradigma político y democrático de la gobernanza: del régimen democrático al gobierno democrático en Camou, Uvalle, Prats y Rosanvallón.

Es muy común en la actualidad la confusión en la vida diaria y política de los conceptos gobernabilidad y gobernanza. Es común escuchar la palabra gobernabilidad democrática sin explicar lo que significa, asumiendo que por el solo hecho de quienes encarnan la representación de la titularidad del poder ejecutivo y los que integran el poder legislativo, en suma, los que desempeñan un cargo de elección popular, sus acciones de un gobierno por haberse constituido por la vía del método democrático, son gobiernos democráticos. En consecuencia la gobernabilidad no se le puede dar el calificativo de democrática solo porque parte de una de sus dimensiones que ya hemos descrito, como lo es la legitimidad, se configure democráticamente.

En tanto así como la gobernabilidad puede ser democrática o no serlo, así de igual manera el gobierno puede ser democrático o no serlo. En tanto las expresiones régimen democrático y gobierno democrático no son sinónimos.

En tal sentido tendremos que aclarar también que el hecho que régimen sea democrático, no quiere decir esto que el sistema político en su ejercicio sea democrático. Pues como ya se vio en el sistema político es donde la gobernabilidad toma forma, que es específicamente en el ejercicio del poder de las instituciones del Estado.

En este sentido afirma atinadamente Morlino “el régimen no es el sistema político [...] de cualquier modo que se considere, el sistema político corresponde a una realidad mucho más amplia que el régimen [...] el régimen puede cambiar sin que cambie la comunidad política o las mismas autoridades [...]” (Morlino, Como cambian los Regímenes Políticos , 1985, pág. 84).

Es así como expresa Uvalle “[...] los asuntos de gobernabilidad no se agotan en la forma de gobierno, sino que aluden al modo en que se consiguen resultados eficaces para la vida comunitaria, porque implican la utilización de habilidades practicas orientadas a conseguir legitimidad en la obtención de los resultados finales [...]” (Bertha Lerner, 2012, pág. 35)

En tanto explica Levi “por un régimen político se entiende el conjunto de las instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder y los valores que animan la vida de tales instituciones. Las instituciones por un lado constituyen la estructura organizativa del poder político, que selecciona a la clase dirigente y asigna a los diversos individuos comprometidos en la lucha política su papel. Por

otro lado las instituciones son normas y procedimientos que garantizan la repetición constante de determinados comportamientos y hacen de tal modo posible el desempeño regular y ordenado de la lucha por el poder y el ejercicio del poder y de las actividades sociales vinculadas a este último” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 1362)

Ahora bien este régimen al que aludimos aquí es el democrático. En tal sentido Morlino comenta que “las condiciones empíricas, esenciales e indispensables para etiquetar un régimen como democrático parecen ser las siguientes; sufragio universal secreto, elecciones periódicas y correctas; más de un partido; existencia de diversas fuentes de información” (Morlino, Como cambian los Regímenes Políticos , 1985, pág. 89)

En este mismo sentido explica Bobbio que una forma de gobierno será considerado como democrático sólo si se cumple que “[...] los sujetos involucrados en los proceso de toma de decisiones son la mayoría de la población adulta; el procedimiento de toma de decisiones se rige por el principio de mayoría; y están garantizadas un conjunto de libertades básicas (de opinión, de información, de asociación, de reunión, etc) que permiten a los sujetos involucrados presentar y/ o elegir opciones políticas definidas sin que pesen sobre ellos mecanismos de coacción [...]” (Bobbio, El futuro de la democracia , 2000, págs. 14-15)

En tanto lo anterior Camou reconoce que “respecto a la extensión de la democracia a otros ámbitos de la vida social valen consideraciones análogas; es necesario alcanzar un equilibrio adecuado entre el incremento del participación ciudadana, que no ha de limitarse al voto,[...] el régimen democrático se ha

encontrado tanto con la dificultad de unificar la diversidad de intereses sociales con base el “interés público” de la ciudadanía (en rigor, no hay una única ciudadanía, sino múltiples ciudadanos), como con el desafío de articular las diferentes modalidades de representación de intereses, con los causas de las organizaciones y mecanismos políticos tradicionales[...] los partidos políticos [...] o[...] Congreso [...] estos espacios de representación y toma de decisiones, aun en su evidente necesidad, no alcanzan a integrar las diferencias provenientes, por ejemplo de los intereses económicos de los empresarios o la defensa de condiciones de trabajo por parte de organizaciones sindicales”[...] (Camou, Gobernabilidad y Democracia , 2001, págs. 41-42)

En este mismo sentido Camou explica que “[...] para algunos autores, además, la democracia moderna tampoco estaría representando fielmente la proliferación de nuevas y viejas “diferencias” sociales(étnicas o sexuales, por ejemplo)[...] en virtud de estas limitaciones externas, las democracias se enfrenta al reto de integrar nuevas formas de organización ciudadana, sin las cuales las sociedades complejas serian difícilmente gobernables, en un marco institucional- estable y previsible- legitimado por la luz pública[...].” (Camou, Gobernabilidad y Democracia , 2001, págs. 42-43)

Por tal motivo como lo comenta Uvalle “el aprendizaje de los valores democráticos es una constante para que el poder público sea más reconocido y legítimo. Por tanto los espacios de poder no son cotos cerrados, sino sistemas de interacción que dan vida a la correlación de fuerzas que nutren el ejercicio del mismo. Los espacios públicos de la sociedad son un lugar que se disputa con la participación de los movimientos ciudadanos” (Bertha Lerner, 2012, pág. 37)

Dicho esto aparecen las dos dimensiones que se han explicado de la gobernabilidad como son la legitimidad y eficacia. En cuanto a la primera es claro que queda resuelta con la unción popular a través del voto secreto etc. Pero esto solo cubre una de esta dimensión de legitimidad.

En el paradigma actual de las democracias modernas latinoamericanas, podemos decir gobierno electo democráticamente, pero no gobierno democrático en cuanto a el ejercicio de su actividad, pues el concepto de democracia es ahora más amplio e incluye un elemento más como lo es la participación del ciudadano en el gobierno y no solo de sus representantes en el segundo elemento de gobernabilidad como lo es la eficacia.

En este sentido así lo expresa Uvalle “la irrupción de las energías sociales y políticas en el espacio de lo público indica que la tarea de gobernar es impensable sin la participación de los ciudadanos en los procesos públicos, dado que éstos tienen su origen en espacios no son estatales, que pertenecen a la vida cotidiana de las personas, grupos y organizaciones. La democracia contemporánea reconoce la importancia de la participación y representación, pero no se agota en las mismas; la calle, como lugar de lo público, da cuenta de conductas, reacciones y estrategias que, mediante la movilización de voluntades organizadas, confieren a las tareas de gobierno otro perfil de valoración” (Bertha Lerner, 2012, pág. 38)

Como lo expresa Nohlen “la participación sugiere la intervención ciudadana (ya sea de los ciudadanos individualmente o de organizaciones de la sociedad civil) en las distintas fases de la gestión pública, es decir, en la formulación, implementación y evaluación (monitoreo) de políticas sectoriales” (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006, pág. 651)

Como bien lo explica Rosanvallon “durante dos siglos, la historia de la democracia fue la de una polarización. Todo transcurrió por largo tiempo como si la voluntad general sólo pudiera cobrar forma y fuerza al concentrarse en un núcleo central articulado en torno al momento electoral. Esta visión había sido indisociable de las condiciones de sustracción de la humanidad a los antiguos poderes de dominación, para llevar a cabo, a menudo fue preciso constituir, en el punto de partida, una especie de réplica invertida de poderes. El desarrollo en el largo plazo de mecanismos de democracia directa también participo de ese movimiento de concentración, al presuponer que la plena realización del ideal democrático pasaba, ante todo, por la radicalización de su expresión en un registro único. La dinámica contemporánea toma otro camino: el de la declinación de sus fundamentos. Una lógica de diseminación, de difracción y de multiplicación reemplaza el anterior movimiento de concentración” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática, 2010, pág. 297)

En consecuencia si decimos gobernabilidad democrática, se hace la afirmación que existe un régimen democrático, un sistema político democrático que propicia la existencia de un gobierno que en su estructura, en su toma de decisiones, en la evaluación de sus políticas utiliza mecanismos de participación ciudadana y se torna incluyente en la particularidad con grupos de interés.

Y no como se pretendió dar la imagen de gobierno democrático de igual forma como el régimen con la unión popular, también en la dimensión que alude al sistema de partidos, como lo explica Rosanvallon “el sistema de partidos, cuya existencia y función no habían sido consideradas por ninguno de los primeros teóricos de la democracia, se impuso [...] como el corazón efectivo de la vida

política, dando lugar al reino de las rivalidades personales y las camarillas... A la inversa, el parlamento que, por su parte, había sido considerado desde los orígenes como la institución que resumía el espíritu y la forma de gobierno representativo, perdía su centralidad y asistía al cambio de naturaleza de su funcionamiento. De hecho, la idea inicial de un recito de la razón pública donde debatiera en voz alta la definición de interés general se había degradado a un sistema de negociaciones sometidas a intereses particulares” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática , 2010 , pág. 23)

El régimen democrático ha alcanzado un alto grado institucional, que se habla del Estado Constitucional Democrático, por estar todo lo relativo al régimen democrático establecido en una Constitución. Empero no corre la misma suerte el sistema político y el gobierno. Es así como las decisiones de la acción de gobierno se realiza en un nivel jerárquico de arriba hacia abajo. Lo cual no tiene grado de igualdad, ni de democrático.

En tanto como lo expresa Uvalle “la visión de los gobiernos en contextos democráticos se afina desde el poder para no dar lugar a prácticas piramidales; una lección contemporánea de las democracias es que el público ciudadano tiene claridad del lugar que ocupa en los procesos institucionales. En consecuencia las tareas de gobierno reconocen la horizontalidad de los movimientos ciudadanos para que las relaciones de inclusión prevalezcan en la construcción y aplicación de de las políticas públicas. La horizontalidad de los movimientos ciudadanos es un atributo distinto de las democracias contemporáneas para que los gobiernos utilicen medios de gestión que sean congruentes con la savia ciudadanía, y con la

importancia de que un esquema de imposición es inviable en contextos de creciente participación” (Bertha Lerner, 2012, pág. 40)

Es así que la acción de gobierno para que sea eficaz, tendrá que ir por el camino propuesto por Rosanvallon atendiendo no a la concentración en el arte de gobernar, sino más bien a la diseminación, difracción, descentralización y proximidad del poder político concentrado por lo regular en la clase política.

Al respecto comenta Rosanvallon “[...] la gobernabilidad pensada desde simple punto de vista de poder [...] no hallaba en modo alguno integrada con una filosofía democrática del arte de gobernar [...] el hecho importante para nuestro planteamiento es, en efecto, que tal enfoque de la gobernabilidad (la palabra fue forjada en la década de 1820) no ha sido tenido en cuenta de ninguna manera por las teorías de la democracia. Los grandes pensadores de la libertad y de la participación sólo han concebido la democracia bajo la forma de un régimen, aplicado casi exclusivamente a las cuestiones de organización de los poderes, de distribución del derecho político, de las modalidades de la representación. Únicamente los gobernantes se han preocupado, para beneficio propio, de la otra dimensión. En el mundo democrático, cada político continuó simulando de hecho, para uso propio, un conjunto de recetas nacidas de la experiencia sobre los medios para halagar a la opinión pública, para hacer que sus proyectos avanzaran, para conservar el poder o para conquistarlo. Al estar sometidos a la prueba electoral, hombres y mujeres dedicados a la política en la era democrática continuaron pensando y actuando como Maquiavelos corrientes, como si dos esferas coexistieran, sin abrirse nunca a la otra. Por un lado, el universo público de la competencia electoral, con sus reglas de compromiso, sus sanciones, su

retórica; por el otro, el continente inmerso en el cálculo, en arreglos, en maniobras en manipulaciones [...]” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática , 2010 , págs. 248-249)

En consecuencia de la reflexión anterior explica Camou “[...] se trata de desarrollar una estructura institucional que impida caer en los déficit generados por la fragmentación del poder, múltiples partidos políticos en el Congreso sin liderazgo unificador o tensión institucionales entre distintas ramas de los poderes republicanos[...] es necesario que las instituciones clásicas de la democracia representativa sean “complementadas” con una serie de esquemas de agregación de intereses, mecanismos de toma de decisiones, de acuerdos y pactos que doten al gobierno, a los grupos estratégicos y a los propios ciudadanos, de instrumentos eficaces y legítimos de intervención en los problemas de la sociedad[...]” (Camou, Gobernabilidad y Democracia , 2001, pág. 44)

Dicho esto explica Uvalle que “gobernar no alude a lo que la autoridad desea y quiere hacer, sino a la ponderación de realidades, contextos y actores para definir la utilización de los recursos escasos en la vida comunitaria. La reacción de los ciudadanos no es accidental, sino que se inscribe en la lucha por los derechos civiles, políticos y sociales que tiene para evitar su anulación como factor central en el rendimientos de la vida política y económica” (Bertha Lerner, 2012, pág. 40)

En tal sentido explica Rosanvallon que “los sistemas regidos por el sufragio universal han sido minados desde sus primeros pasos por la brecha existente entre el hecho de que la democracia sólo era concebida bajo la forma de régimen, mientras que el gobierno continuaba siendo percibido como perteneciente siempre

al antiguo mundo, pre democrático, de la razón cínica. Muchas desilusiones y desencantos resultaron directamente de ello. Pero los términos del problema están en vías de evolución. En efecto, el ingreso al nuevo mundo de la particularidad ha implicado una suma de expectativas y demandas, en términos de equidad, proximidad y reconocimiento, que lleva a los ciudadanos a concebir también la democracia en tanto que gobierno” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática , 2010 , pág. 250)

En tal sentido de lo expresado el régimen democrático solo expreso la idea de que las personas nombraban a sus gobernantes. Pero no que el sistema político fuera democrático.

Urbani nos explica que se entiende por sistema político “[...] se refiere a cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia reciproca [...]” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 1464) En tanto la gobernabilidad se mueve en el sistema político y este puede ser o no democrático. La característica sistémica de la gobernabilidad es precisamente que para contar con una legitimidad amplia, se tendrá que tener una retroalimentación, por medio de su eficacia del sistema.

Dicho lo anterior si la gobernabilidad es la capacidad de un sistema político en términos de Nohlen de “generar y aplicar políticas públicas”, entonces la gobernabilidad democrática será por deducción lógica, la capacidad de un sistema político de generar y aplicar estas políticas públicas con la unción popular del ciudadano como lo explica Rosanvallon. En consecuencia de lo anterior no podemos seguir con el viejo paradigma de afirmar que el hecho de que exista un

régimen democrático, esto edifica un gobierno democrático y en consecuencia una gobernabilidad democrática.

Al respecto nos comenta Camou que “[...] las condiciones para una adecuada “gobernabilidad democrática”, es preciso entender que las instituciones propias de la democracia representativa- parlamento, división de poderes, elecciones- constituyen una porción del problema de gobernabilidad pero no basta para garantizarla. No sólo por el hecho de que en las sociedades complejas interactúan actores diversos en ámbitos políticos cada vez más diferenciados, sino también porque elementos como el manejo eficaz de la economía o la promoción del bienestar trascienden, por fuerza, la vigencia de las instituciones democráticas en cuanto tales [...]” (Camou, Gobernabilidad y Democracia , 2001, pág. 45)

En este sentido cobra evidencia que el régimen democrático, en el paradigma actual para tener una gobernabilidad que se afirme como democrática, no basta con el régimen con esta categoría. En tanto la mirada se encuentra las decisiones que toman las autoridades que fueron electas democráticamente.

Así también lo expresa en este sentido Lerner, Uvalle y Moreno al afirmar que la gobernabilidad depende “[...] de importantes procesos, por ejemplo, de la democracia , del crecimiento económico y de la redistribución social, así como del margen de maniobra del Estado para intervenir en el plano nacional; pero en él se aclara también como la gobernabilidad [...] democrática están en función de distintos actores y de relaciones que tales protagonistas sociales entablan con el gobierno[...]” (Bertha Lerner, 2012, pág. 25)

En tanto lo anterior lo que consideran estos autores citados en el párrafo anterior es que “[...]impulsar una serie de procesos, como reactivar la economía y

lograr una mejor redistribución social [...] constituyen procesos fundamentales para consolidar tanto la gobernabilidad democrática como mejorar la gobernanza, sin olvidar que el avance en estos procesos depende también de varias redes de protagonistas políticos y sociales que tomen en cuenta los problemas nacionales más urgentes e intervengan para contrarrestarlos, estableciendo una concertación con el Estado[...]" (Bertha Lerner, 2012, pág. 25)

Dicho esto para la existencia de una gobernabilidad democrática, Camou afirma que "[...]se basa en una serie de acuerdos básicos entre élites dirigentes, los grupos sociales estratégicos y una mayoría ciudadana, destinados a resolver los problemas de gobierno; cuando esos acuerdos se estabilizan y toman un carácter institucional, previsible y generalmente aceptado, hablaremos de la conformación de un paradigma de gobernabilidad[...] estos acuerdos han de darse en tres distintos niveles, a saber: el nivel de cultura política, el nivel de las instituciones y el nivel de las políticas públicas[...] en el primer caso encontramos una compleja amalgama de ideas y valores que llamaremos "modelos de orientación política. En el segundo nivel tenemos algo que podríamos llamar "formas institucionales", es decir, mecanismos operativos para la agregación de intereses y la toma de decisiones. Finalmente, nos encontramos con la estructura del Estado, las políticas públicas y los paquetes de políticas públicas [...]" (Camou, Gobernabilidad y Democracia , 2001, pág. 46)

En este sentido Uvalle considera que "[...] la gobernabilidad democrática implica crear condiciones que : 1) favorezcan los acuerdos institucionales que orientan la dirección de la sociedad hacia el cumplimiento de las metas comunes; 2) generar certidumbre con el cumplimiento de las normas convenidas para evitar

dudas y sobresaltos entra los actores sociales y políticos; 3) que los conflictos sean abordados mediante reglas institucionales para diluir la discrecionalidad y el arreglo de camarillas; 4) conjugar el crecimiento económico con la distribución de los beneficios para ventajas de la sociedad y el Estado; 5) asegurar la vigencia de la igualdad y la libertad como principios irrenunciables de la sociedad moderna ; 6) abrir canales de entendimientos y cooperación para estabilizar conflictos y contradicciones; 7) que las autoridades favorezcan las practicas incluyentes en favor de las personas, grupos y organizaciones sociales; 8) aplicar políticas consensuadas que diluyan las desigualdades sociales, políticas y económicas; 9) favorecer las prácticas democráticas como la transparencia y la rendición de cuentas, y 10) asegurar la satisfacción de bienes y servicios públicos más allá de cuestiones partidarias e ideológicas[...]" (Bertha Lerner, 2012, pág. 54)

En tanto comenta Prats que "la gobernabilidad democrática presupone la existencia de democracia, pero ésta no es condición suficiente para que exista gobernabilidad democrática. La gobernabilidad democrática se dará sólo cuando la toma de decisiones de autoridad y la resolución de conflictos entre los actores estratégicos se produzca conforme a un sistema de reglas y fórmulas que podamos calificar como democracia [...] igualmente cierto es que cuando del crecimiento pasamos al desarrollo humano como criterio evaluador último de la gobernabilidad, la exigencia entonces no es de simple gobernabilidad sino de gobernabilidad democrática (Prats i Catalá, 2001, pág. 133) esto es así, principalmente por ausencia del clientelismo.

El énfasis de la gobernabilidad democrática, es que constituye un proceso de como dirigir a una sociedad encaminada a mejores estándares de calidad de vida. Por decirlo sucintamente de qué manera se optimizaran los valores morales de la gobernabilidad. En este sentido la transformación que se presenta es dejar de ver a la democracia tan solo como constitutiva de un régimen democrático y para darle vida realmente a un gobierno democrático en su ejercicio. Esto es lo que viene a dar vida a la gobernabilidad democrática en su legitimidad más amplia que la expresada en la cuestión electoral. Como es la legitimidad social de la acción del gobierno.

Como lo expresa Monedero, “[...] estrictamente cierto que los mapas no son los territorios [...] se trata, por tanto, de construir nuevos mapas que hagan la cartografía del nuevo lugar social propio de nuestra época. Nuevos mapas que señalen el cambio que supere el explosivo cóctel de Estado, capitalismo y modernidad y hagan cierta una idea de soberanía popular donde sea el pueblo – y no dioses, reyes, tribunos, patronos- quienes se reconozca así mismo como soberano[...].” (Monedero, 2009, págs. 224-225)

1.15. La gobernanza como gobierno horizontal en Prats, Villanueva, Uvalle y Monedero.

La gobernabilidad, encierra, elementos, grados y tiene un dinamismo específico dependiendo del contexto de cada país. La gobernabilidad democrática tiene como característica principal, la inclusión de otros actores en la acción de gobierno e implica la materialización de un gobierno horizontal, teniendo

semejanza con la gobernanza. La gobernanza viene a ser la especie y la gobernabilidad el género. Como lo expresa Monedero “[...] la idea de buen gobierno o buena gobernanza es un producto ideológico derivado de la idea de gobernabilidad [...]” (Monedero, 2009, pág. 149)

En tanto comenta “respecto a la gobernanza un dilema que da origen a que el concepto se emplee con diversos significados es que existen varias opciones para gobernar horizontalmente que derivan del tipo de alianzas que se constituyen de manera prioritaria y con los cuales grupos sociales se van a concertar una serie de acuerdos básicos para avanzar en un mejor gobierno en las esferas mundial, regional, nacional o local, en las cuales gobernar presupone como denominador común resolver problemas y vencer obstáculos de manera permanente” (Monedero, 2009, pág. 23)

Por su parte Prats hace la aclaración que “no toda estructura de gobernanza es capaz de producir gobernabilidad. Tampoco toda gobernabilidad garantiza el desarrollo. El análisis de la gobernabilidad de un sistema implica el de su gobernanza, es decir, el descubrimiento del mapa de actores, sus expectativas, sus conflictos y las estructuras y procesos de su interacción” (Català, 2005, pág. 139)

Para Monedero “los años ochenta fueron testigos de la recuperación de conceptos que, fracasados o carentes de hegemonía durante el combate ideológico en tiempos de la guerra fría, regresaron para culminar la derrota del pensamiento crítico. Estos conceptos a veces nacidos como categorías académicas sin ánimo ideológico, se han transformado en los últimos años en caballos de batalla, cuya fuerza analítica va de la mano de su fortaleza ideológica

[...] los conceptos de sociedad civil y el concepto de gobernabilidad/gobernanza son parte sustancial de esas ideas-fuerza de la lucha ideológica del pensamiento conservador que, además, coinciden en su núcleo político: el desmantelamiento del Estado según la adjetivación de posguerra, es decir, el desmantelamiento del Estado social y democrático de derecho, y su sustitución por una suerte de Estado gendarme encargado de disciplinar la protesta surgida del deterioro social que trae consigo el modelo de globalización neoliberal[...]" (Monedero, 2009, pág. 164)

Prats comenta que "desde mediados de los noventa, especialmente en Europa, emerge un consenso creciente en torno a que la eficacia y la legitimidad del actuar público se fundamentan en la calidad de la interacción entre los distintos niveles de gobierno y entre éstos y las organizaciones empresariales y de la sociedad civil. Los nuevos modos de gobernar en que esto se plasma tienden a ser reconocidos como gobernanza, gobierno relacional o en redes de interacción público-privado-civil a lo largo del eje local/global. La reforma de las estructuras y procedimientos de las Administraciones Públicas pasa a ser considerada desde la lógica de su contribución a las redes de interacción o estructuras y procesos de gobernanza [...] esto no quiere decir que se abandone la consideración de la estructura, las funciones y los procesos de las organizaciones administrativas, sino que el estudio y la reforma de éstas se sitúan en el ámbito de las interacciones entre lo público-privado-civil, es decir, de los desafíos que dicha interacción presenta para la actualización de las organizaciones públicas y sus capacidades de gobernanza tradicionales[...]" (Català, 2005, pág. 130)

La gobernanza se presenta como una manera de gobernar, teniendo una característica peculiar que la hace diferenciarse de la gobernabilidad. Mientras la

governabilidad tiene la rectoría de las decisiones públicas la gobernanza es incluyente con los grupos de interés. En tanto es una gobernabilidad democrática, si esta última se encuentra institucionalizada, es decir, que sea las decisiones que se toman o acuerdos vinculante para el gobierno.

Es así como Prats afirma que “[...] en el lenguaje político y administrativo comparado a la gobernanza, al gobierno interactivo, al gobierno emprendedor, al gobierno socio o facilitador [...]” (Català, 2005, pág. 130)

En este sentido aparece en la gobernanza la idea del gobierno red, pero también de una idea del gobierno de proximidad. Que configura no solo el acercamiento con el ciudadano o los grupos de interés, sino cogobierna con ellos.

Es así como nos explica Prats que “la metáfora de las «redes» tiende a expresar esta realidad: la práctica cotidiana de los políticos y gerentes públicos pasa por crear y gerencia estas redes de actores diversos, autónomos e interdependientes sin cuya colaboración resulta imposible enfrentar los desafíos más urgentes de nuestros tiempo[...]las redes son conceptualizadas como instituciones informales, no organizadas formalmente, recíprocas y no jerárquicas, relaciones relativamente permanentes, formas de interacción entre actores que se esfuerzan por alcanzar beneficios propios y comunes. Las redes reducen costes de información y transacción y crean confianza mutua entre los actores, disminuyendo la incertidumbre y el riesgo de incumplimiento. Son el marco institucional apropiado para la coordinación horizontal entre actores públicos, privados y sociales, de la que—en un mundo complejo en el que la coordinación jerárquica resulta normalmente disfuncional— depende la calidad de las políticas públicas” (Català, 2005, págs. 130-137)

Esta idea de la gobernanza puede encontrar un sustento en lo expuesto por Foucault que ya explicamos en lo relativo al tema del poder. Toda vez que hacía referencia a que “en vez preguntarse cómo aparece el soberano en lo alto, procurar saber cómo se constituyen poco a poco, progresiva real, materialmente [...] el sujeto [...] a partir de la multiplicidad de cuerpos, las fuerzas, las energías materiales, los deseos, los pensamientos [...] el poder se ejerce en red, en ella, los individuos no sólo circulan, sino que están siempre en situación de sufrirlo y también de ejercerlo. Nunca son el blanco inerte o consiente del poder, siempre son sus relevos. En otras palabras, el poder transita por los individuos, no se aplica en ellos [...] un análisis ascendente de poder, vale decir, partir de los mecanismos infinitesimales, que tiene su propia historia su propio trayecto, su propia técnica y táctica, y ver después cómo esos mecanismos de poder que tienen por lo tanto su solidez y, en cierto modo, su tecnología propias, fueron y son aún investidos, colonizados utilizados, modificados, transformados, desplazados, extendidos, etcétera por mecanismos cada vez más generales y formas de dominación global[...]" (Foucault M. , Defender la Sociedad , 2014, págs. 37-39)

Dicho esto parece que Foucault ya expresaba una especie de gobierno horizontal, una especie de gobernanza, o gobernabilidad democrática, pues reconoce al individuo en su particularidad e importancia desde las fuerzas más mínimas, hasta las más grandes para identificar como estas se integran al funcionamiento del poder. Este poder ejercido por el conjunto de individuos desde la micro acción infinitesimal, en red y circulante. Lo cual nos muestra la idea de un poder no vertical, sino ascendente que se mueve horizontalmente, que circula, que es secuencial.

En este sentido Prats comenta que “la gobernanza aparece así como un concepto muy próximo al de redes de políticas públicas y al de marcos o arreglos institucionales. Esta semejanza resulta muy evidente en la aproximación del así llamado «institucionalismo centrado en los actores» principalmente desarrollado por Renate Mayntz y Fritz Scharp, que se combina a menudo con otras aproximaciones como la teoría de juegos o la teoría de los intercambios” (Català, 2005, pág. 137)

Monedero explica que “[...] la gobernabilidad se tornará gobernanza en el discurso de la ciencia social cuando los efectos negativos de aquellas políticas, caracterizadas precisamente por la llamada de ausencia de lo político (ausencia de participación ciudadana y hegemonía del mercado), exijan una re conceptualización que evite la vinculación negativa que implica la palabra gobernabilidad y enfrente todos los problemas generados por la retirada del Estado regulador (aumento de desigualdades, extensión de la corrupción, desafección ciudadana, auge de zonas marrones, aumento de la inseguridad, incremento de la violencia interna y externa etc.)” (Monedero, 2009, pág. 169)

En expresión de Santos “en la matriz de la gobernanza, se habla de “resolución de problemas” en vez de “transformaciones sociales”; de exclusiva “participación de los interesados” en vez de “participación popular”; de “auto-regulación” individualizada en vez de “contrato social” participado colectivamente; de “juego de suma positiva”- todos ganan- y políticas compensatorias- pensadas solo para derrotados- en vez de “justicia social “común a todas las personas”; de “coordinación política, económica o social” en vez de “relaciones de poder”; en

definitiva, en vez de “conflicto social”, de una “cohesión social” y una supuesta “estabilidad” que desactiva cualquier demanda. Esta matriz, en nombre de la participación desactiva los efectos más emancipadores de la participación, buscando superar el enfrentamiento dialéctico entre “legitimidad” y “gobernabilidad”, y ocultando los problemas que enfrentaron ambos conceptos. Desaparece así el hecho de que los nuevos tiempos, aún bajo el nombre de gobernanza, son los mismos presupuestos de la gobernabilidad. Son conceptos que no están al servicio de un proyecto social de inclusión, sino de exclusión [...]” (Santos, 2006, págs. 376-377)

Esta idea de que nos muestra Santos, parece describir que una de las características que presenta este nuevo modelo de hacer gobierno es al final de cuentas un gobierno de pocos. Empero no hay que olvidar que la gobernanza es una combinación un híbrido entre el gobierno con legitimidad democrática, donde es encarnado el intereses general o popular en el órgano representativo del conjunto de los ciudadanos. Es decir el representante electo democráticamente se reúne con un grupo de vecinos para tomar la decisión de pavimentar una calle o no hacerlo. Esto no es excluir a toda la ciudad en la decisión, es tan solo focalizar la acción de gobierno.

En tanto lo anterior podemos decir que la gobernanza hace que el gobierno se especialice en sus decisiones, tomando en cuenta los grupos a los que les afectara o beneficiaria una acción de gobierno. En tanto la decisión a la que lleguen será una decisión de común acuerdo entre el gobierno electo democráticamente y un consenso con esos grupos. Esto es que su modelo para llevar a una decisión sea el de la gobernanza.

En otro supuesto en donde se tome en cuenta a la generalidad para una decisión ya no estaríamos en el modelo de gobernanza sino en el de gobernabilidad democrática. El caso más cercano lo representa el Reino Unido que el 23 de Junio del 2016, el Primer Ministro David Cameron, convocó a todos los ciudadanos para que votaran a través de un referéndum, permanecer o no en la unión europea. La mayoría dijo que no. Esto es un ejemplo de un modelo de decisión de gobernabilidad democrática, pues se convocó a toda la generalidad de ciudadanos a participar en la decisión. En caso contrario si el Primer Ministro solo hubiera convocado a los grupos de interés en temas de desarrollo económico, y se tomara la decisión de ya no continuar en la unión europea, será un modelo de gobernanza.

Lo que en un momento dado representaría adoptar un modelo de gobernabilidad democrática o de gobernanza, lo determinaría el que la política pública de acción de un gobierno afectara a todos los ciudadanos como el caso que presentamos.

Villanueva, de una manera muy plausible, nos da su visión de lo que él observa en el tema de la gobernanza, “[...]se descubrió que para gobernar un país hacia metas de bienestar se exigía más capacidades, actores, y acciones que las del mero gobierno y, dada la insuficiencia gubernamental y la necesidad del aporte social, se entendió que el modo directivo de gobernar se tenía que modificar para hacerlo capaz de diseñar la forma de crear interdependencia más que dependencia, coordinar más que subordinar, construir puentes más que pirámides. Fue tomando forma entonces el componente esencial y peculiar de la gobernanza,

distinto de la cuestión de la (in)governabilidad con su énfasis unilateral en las capacidades del gobierno, que destaca la interdependencia o asociación entre actores gubernamentales y sociales como la condición sin la cual no es posible que haya dirección de la sociedad [...] este descubrimiento llevó a dos conclusiones. La primera, de carácter teórico, señaló que la capacidad directiva de un gobierno no es equivalente a un gobierno (o Estado) superdotado de poderes de gran alcance, amplia autonomía e intervención directa, por lo que el problema evoluciona hacia la cuestión más amplia atinada acerca del rightsizing del Estado y, en consecuencia, acerca de la talla apropiada del gobierno para realizar sus funciones según los diversos asuntos públicos y las diversas circunstancias sociales que encara. Para fines de gobernación, la calidad institucional y directiva es más importante que la cantidad de instrumental gubernativo y de acción directiva. La segunda conclusión, de carácter práctico, consistió en cancelar las facultades probadamente improductivas de los gobiernos, construir las requeridas para una dirección social exitosa y examinar al mismo tiempo si la acción directiva de la sociedad debía estar solo en manos de administradores del gobierno, o si había que poner en juego otros líderes económicos y sociales que actuaban fuera del gobierno. El resultado final fue hacer en el concepto y la práctica un nuevo equilibrio en las relaciones entre Estado, el mercado y la organización social y, por consiguiente, configurar un nuevo proceso directivo de la sociedad, una nueva gobernación” (Villanueva, 2011, págs. 73-74)

Como se podrá ver de estos dos autores citados por un lado Santos pareciera que ve a la gobernanza como si esta no tuviera legitimidad popular. En

cambio Villanueva observa una necesidad de actuación del gobierno incluyendo otros intereses para poder tener calidad en la acción de gobierno.

Esto tiene sentido toda vez que la administración pública o el gobierno en acción afirma Villanueva “[...] se ha ganado todos los premios nacionales y mundiales a la ineficacia, negligencia, desperdicio de recursos, mal servicio, irresponsabilidad y resistencia al cambio [...] la crisis fiscal, que en los años ochenta se presentó la fase terminal de la época de desarrollo de auto contenido y estatalmente protegido, obligó a reactivar la dinámica de los mercados libres y abiertos, así como la crisis política del gobierno hizo impostergable la democratización del régimen. La crisis política y la nueva dinámica económica cimbraron de pies a cabeza las administraciones públicas latinoamericanas, su forma de organización sus patrones directivos y de operación, sus esquemas de formulación de políticas, su poderío y obviamente su manera de interpretar la función pública y de auto celebrarse” (Villanueva, 2011, pág. 14)

En tal sentido afirma Villanueva que “por tal motivo surge la nueva gobernación o gobernanza, con el propósito de neutralizar las malformaciones fiscales y administrativas de los gobiernos (autoritarios o no) de los Estados sociales del pasado, para ofrecer respuestas gubernativas a las transformaciones sociales y económicas que experimentan las sociedades contemporáneas y dejar atrás las críticas que desde varios frentes cuestionan la obsolescencia(arcaico obsoleto) de la teoría de la administración pública y sus prácticas defectuosas. Hoy , tal vez demasiado optimistas, pero no sin buenas razones, hemos comenzado a desembarcar en un punto en el que circulan teorías, tecnologías, normas y prácticas que, a manera de recapitulación del recorrido siglo XX, ya no

cuestionan la necesidad o la importancia de la AP, pero si reclaman con urgencia la modernización, reforma, reinención, reingeniería, reestructuración , innovación...de su organización, dirección y operación a fin de que los gobiernos acrediten ser agentes capaces de prestar con eficacia y calidad los servicios públicos, resolver los problemas de sus sociedades, conducirlos a superiores metas de convivencia y reconstruir así la confianza social perdida de su capacidad y seriedad” (Villanueva, 2011, pág. 14)

En tanto Monedero nos comenta que “[...] la lucha por el concepto se libra en la delimitación del nuevo papel del Estado. Si la referencia a la gobernanza supone la transformación del Estado hacia formas de democracia participativa (el Estado como Estado experimental que actúa como una relación social), a la asunción de funciones diferentes (por ejemplo como empresario, como guerrero o como mero supervisor de los contratos privados), su desaparición como coordinador coactivo final(algo sólo enunciable conceptualmente, pero irrealizable en los próximos decenios) o la complejización que implica a su vez la irrupción de nuevos actores y problemas[...] no puede olvidarse que la idea de buen gobierno, gobernanza [...] tienen en su génesis los embates neoliberales[...] no puede ignorarse[...] la idea de gobernanza respecto a la construcción política institucional vinculada al Estado de Bienestar[...]” (Monedero, 2009, pág. 172)

En este sentido lo que nos explica monedero no es otra cosa que el gobierno no puede, ni debe de perder de vista el interés de todos los tripulantes de la nave que van en el barco. Pues finalmente todos llegaran a un destino o no.

A menos que no se trate del destino del barco, sino tan solo de cuestiones internas. Es decir no una meta o lugar de llegada, más bien cuestiones sobre la manera de ir hacia el destino, rápido o despacio, haciendo curvas o no.

El enfoque de la gobernanza para Villanueva, representa en las actuales condiciones un enfoque apropiado “[...] se trata del paso de la democracia como doctrina de forma de gobierno a la democracia como gobierno con capacidad gubernativa. Justamente los gobiernos democráticos nuevos sufren sus mayores dificultades en el asunto crítico de su capacidad para resolver problemas sociales, formular políticas adecuadas, prestar servicios de calidad, encuadrar conflictos, neutralizar los delitos y anticipar las adversidades. El bajo rendimiento de los gobiernos democráticos nuevos puede deberse a que en el pasado se concentró la atención en el proceso electoral más que en el gubernativo, porque no se construyeron las capacidades requeridas para que las democracias estuvieran en aptitud de gobernar.” (Villanueva, 2011, pág. 39)

En este sentido plasma Villanueva la dicotomía de la que versa la gobernabilidad democrática que proponemos. Si con legitimidad democrática, pero también con legitimidad en la acción de gobierno. Y la construcción de esto último puede ser no solo pensando en que se voten las acciones del gobierno, sino más que todo que se tomen decisiones no solo por el gobierno, sino además por los actores que se encuentran inmersos en los temas de cada acción gubernativa.

Para este autor “el enfoque de la gobernanza representa un cambio en la idea del gobierno y del gobernar: el paso de un centro a un sistema de gobierno y

el paso de un modo jerárquico de gobierno a uno más asociativo y coordinador” (Villanueva, 2011, pág. 79)

La idea principal que se pretende transmitir con estas consideraciones del enfoque de la gobernanza, mientras en la gobernabilidad el gobierno toma decisiones verticalmente y se constituye como agente central del desarrollo y bienestar, en el enfoque gobernanza el gobierno ha dejado de verse como parte central de promotor del desarrollo y las decisiones respecto a las políticas públicas, son tomadas de una manera asociativa con los grupos de interés. De tal suerte que ya no basta la legitimidad democrática para la formación de la autoridad representativa, sino que ahora, la legitimidad se extiende no solo hacia la toma de decisiones, sino que también, en la elaboración y evaluación de las políticas públicas por parte del ciudadano. Empero consideramos que este acto constituye la gobernabilidad democrática.

Continuando con Villanueva “el tema de la calidad institucional para Latinoamérica y en especial para México es fundamental, en tanto se le considera condición necesaria para la consolidación de las recientes democracias constitucionales y el funcionamiento eficaz de la administración pública. La construcción teórica del pensamiento latinoamericano en estos temas sostiene en articular de manera interdependiente la dimensión gerencial de la administración pública con la dimensión institucional, no se trata solo de gerencialismo sino de institucionalismo con equilibrios cambiantes” (Villanueva, 2011, págs. 46-47)

Para Martínez “la gobernanza significa una nueva forma de gobernar más cooperativa en la que las instituciones públicas y las no públicas, actores públicos y privados, participan y cooperan en la formulación y aplicación de la política y las

políticas públicas”, el surgimiento de la gobernanza supone un cambio en las maneras tradicionales de proceder por parte de los poderes públicos, la asignación imperativa, la dirección jerárquica y el control de los procesos políticos están siendo sustituidos por nuevas formas de regulación basadas en la negociación y la coordinación e, incluso, la persuasión, mediante las cuales los responsables públicos tratan de movilizar recursos políticos dispersos entre actores públicos y privados” (Martinez, 2005, pág. 12)

La calidad de cómo se gobierna en determinado contexto empieza a dibujar como es la gobernabilidad en una determinado municipio, estado o nación. Para Villanueva esta calidad aparece en dos contextos específicos. “[...] calidad institucional y calidad gerencial del gobierno y administración. El hincapié en la conjugación de las dos calidades públicas es algo original de la reflexión latinoamericana reciente. Estos temas surgieron en el Consenso OCDE, que incorpora, revalora divulga las tesis y métodos administrativos de la llamada Nueva Gestión Pública a través de los estudios recomendaciones de su comisión Puma (PUBLIC Management Comité de la OCDE y en el llamado Consenso de Santiago, en referencia a la cumbre de Santiago, en ocasión de la Segunda Cumbre de las Américas, que tuvo lugar en abril de 1998 o consenso CLAD(una nueva gestión pública para América latina) en referencia a los resolutive de su reunión en Madrid en octubre de 1998. Se trata de un par de consenso que incluyen las responsabilidad financiera y la eficiencia económica pública pero que valora también los nuevos modos administrativos, de cara a los problemas institucionales y sociales que enfrenta la consolidación de la democracia latinoamericana” (Villanueva, 2011, pág. 49)

En este sentido para Lerner explica que la gobernabilidad como la gobernanza son “[...] estas dos categorías lo que prevalece es un preocupación compartida entre los estudiosos de estos temas[...] en este sentido de que ambas categorías deben emplearse a partir de un tratamiento interdisciplinario en que se combinen, por lo menos, como alternativas distintas, el enfoque sociológico y político, la perspectiva económica y política o, en otra posición, un lente político, histórico, y hasta psicológico, con el propósito de ampliar la comprensión de estos dos fenómenos que aluden a la acción de gobernar, aunque en diversos planos (lo comunitario, local, regional, nacional y mundial). Precisamente una de las ventajas de esta categoría es que permiten tener una visión clara de la calidad de gobierno o de la calidad de cómo se gobierna en diversos tipos de contextos. Por otra parte, en virtud de la naturaleza integral de tales conceptos, estos permiten explicar mejor cómo se dirige, gestiona, administra y gobierna en cualquier contexto. El carácter fundamental de los conceptos gobernabilidad y gobernanza deriva, precisamente, de que no hay otras categorías o instrumentos heurísticos que permitan aclarar de manera tan completa qué tipo de miras rigen la acción de gobierno(la eficacia, la justicia, la legitimidad), y con base en qué alianzas y concertaciones se tiene que gobernar[...]” (Bertha Lerner, 2012, pág. 14)

Es decir, como lo expresara Karl al explicar su concepto de sentido profundo de la política “en el futuro será más difícil gobernar de espaldas al pueblo. Entre más educadas, activas y capaces sean las poblaciones de los países del planeta, más difícil será gobernarlos en contra de sus deseos. En cualquier parte del mundo, los procesos de industrialización, modernización, han incrementado los intereses y los niveles de comunicación de la gente, sus

necesidades, sus conocimientos, sus demandas y su capacidad. Estos cambios son irreversibles y ellos han hecho que en todos los países del mundo, cada día sea más difícil el gobernar de espaldas a la mayoría. Si esta dificultad de gobernar a los países en contra de sus deseos es cada día mayor, la tarea de gobernar a un país a distancia será mucho más difícil.” (Deutsch, 1980, pág. 102)

Dicho esto es menester consideramos que existe una diferencia entre los conceptos expuestos de gobernabilidad, gobernanza y gobernabilidad democrática que en honestidad científica tenemos que exponer.

1.29. Gobernabilidad, gobernabilidad democrática y gobernanza sus diferencias.

Gobernabilidad	Gobernabilidad Democrática	Gobernanza
Paradigma Político de los setentas y su manifestación es en el poder ejecutivo.	Aparece a partir de la tercera ola democratizadora que nos muestra Huntington de los regímenes autoritarios.(Solo los Regímenes se democratizan, no la acción de los gobiernos)	Paradigma Político de los noventas su manifestación es en el poder ejecutivo y el poder legislativos en todos sus niveles.
Es un gobierno vertical en sus decisiones	Es un gobierno incluyente de forma general a todos en sus decisiones, por medio de mecanismos institucionales.	Es un gobierno horizontal que interactúa con los grupos de interés en una acción específica de gobierno.
El gobierno es la manifestación de un estado gendarme	El gobierno es la manifestación de un estado democrático, social y constitucional de derecho.	El gobierno es la manifestación de un estado red, de interacción.
Se centra en la voluntad del gobernante y la interacción con otros grupos en sus decisiones que por lo regular son las elites gobernantes.	Existe una interacción, una proximidad con la sociedad en general, la cual se encuentra institucionalizada en normas, leyes y constituciones, las cuales son vinculantes para los gobiernos.	Existe una interacción entre el gobierno y los grupos de interés en la decisiones, empero, no se encuentran institucionalizados y no velan por el interés general.
El poder se ejerce por los representantes del gobierno.	El poder se ejerce por el gobierno y sus representantes, pero sus acciones pueden contar con la legitimidad de los ciudadanos por medio de los mecanismos de participación ciudadana. Se cogobierna con los ciudadanos..	El poder es ejercido por los gobernantes, tomando en cuenta a los grupos de interés, siempre y cuando tengan la voluntad política para ello.
El gobierno puede tener o no legitimidad democrática.	El gobierno goza de una legitimidad democrática en su formación y tiene mecanismos de participación para garantizar la legitimidad de sus decisiones. (El caso de la salida del Reino unido de la unión europea plasma muy bien la anterior afirmación)	El gobierno puede o no tener legitimidad democrática. Pero cuenta con una especie de legitimidad a medias en sus decisiones. Toda vez que no se justifica convocar a la voluntad general a un asunto que solo les compete a los

		interesados. (el caso de pavimentación de una calle, construcción de un puente, etc)
El gobierno se centró en las cuestiones electorales, es decir, en la creación de las instituciones, legales y constitucionales para que su legitimidad tuviera la confianza debida. En este sentido el caso mexicano muestra como el primer paso que se dio es tener elecciones confiables y limpias por ello se creó el Instituto federal electoral hoy Instituto nacional electoral.	El gobierno centra su mirada en la ingeniería constitucional adecuada para la inclusión de la participación de los ciudadanos en sus decisiones y de qué forma optimizara los derechos fundamentales.	El gobierno centra su mirada en convocar a los interesados de un asunto específico a participar con opiniones, debates etc. A los especialistas o científicos y demás que pueden dar una aportación o visión sobre cómo resolver un problema.
Implica un sometimiento a la autoridad como poderío. El gobierno de los hombres basado en el gobierno de las leyes. Sin cuestionar el ciudadano. Y garantizado por la fuerza.	Implica el reconocimiento de la dignidad humana como fuente de los valores, principios comunes manifestados en el reconocimiento de los derechos humanos garantizados por una constitución y protegidos por la comunidad internacional. Esta creencia compartida figura no un sometimiento sino un acuerdo, una coordinación de convivencia que se acepta de forma general por la sociedad.	Implica el reconocimiento de valores comunes. Intereses comunes, problemas comunes, fuerzas que pueden coordinarse.

Tabla de elaboración propia.

1.16. La legitimidad: su transformación de Weber a Rosanvallon.

En razón de toda esta cuestión de explicación teórica de la llegada del paradigma gobernabilidad, es evidente que existe un asunto más que aclarar. Y es precisamente lo que se ha entendido por la legitimidad desde su manifestación fecunda que plasmara para la posteridad Max Weber.

El termino legitimidad es un elemento de la gobernabilidad. Tiene un carácter dicotómico en la gobernabilidad democrática, pues se muestra cómo electoral para elegir a las autoridades representativas y en las decisiones en la acción de gobierno por medio de los mecanismos de participación democrática de ahí su generalidad. En tanto en la gobernanza es multilateral, pues son varios los

actores que participan en las decisiones, solo que estos, son para casos específicos, de ahí su enfoque particular, individual o temático. No obstante lo anterior el proceso de gobernanza, previo a su utilización se requiere sin duda que las autoridades que participen en la coordinación también estén legitimadas por la vía electoral.

Esta legitimidad puede o no ser democrática, en cada concepto aludido pues podría tomar diferentes aspectos en cada país de acuerdo a su creencia y su cultura. No obstante la legitimidad democrática no es algo que se mueva en el aire y por ello exista. Es esta una idea que se encuentra establecida, en una norma fundamental o constitucional. Esta norma es la ley.

En este sentido, nos comenta Aguilera la evolución que han tenido los tipos de Estado bajo la idea de fuerza, al explicar que el “modelo de Estado fuerza o Estado absoluto característico del siglo XVII, y posteriormente, el Estado bajo el régimen de policía, propio del Despotismo ilustrado del Siglo XVIII, que se orientaba fundamentalmente a conseguir la felicidad de sus súbditos bajo el lema: “todo para el pueblo, pero sin el pueblo” (Portales R. A., Cultura de la Legalidad y Derechos Humanos, 2015, pág. 45)

Los que estuvieron al frente de la dominación por parte de estos tipos de Estado, su legitimidad principalmente recae en la descripción que hace Weber al referirse a los líderes carismáticos o de tradición.

En su dilucidación, que recae en las dos dominaciones internas de Weber como lo es la carismática y la tradicional, puede verse en sus propia palabra al afirmar que “[...] en el caso concreto esta dominación (“autoridad”) [...] puede descansar en los más diversos motivos de sumisión: desde la habituación

inconsciente hasta lo que son consideraciones puramente racionales con arreglo a fines. Un determinado mínimo de voluntad de obediencia, o sea de interés (externo o interno) en obedecer, es esencial en toda relación auténtica de autoridad [...]” (Weber, Economía y Sociedad, 2002, pág. 174)

Para Weber el poder implica un acto de sumisión o de obediencia. En tanto la idea de sometimiento de Weber es sin cuestionamientos, sin oposición, es decir como el mismo lo explica “sin tener en cuenta su propia opinión” (Weber, Economía y Sociedad, 2002, pág. 174). Y para lograr este sometimiento explica hay dos formas, que lo expresa como habitual inconsciente, lo cual es en un momento dado por imitación, se traduce a la costumbre que se adopta por un individuo desde su nacimiento sin cuestionar, sin oponerse, pues modela imita a sus iguales. Pero la otra explicación que nos muestra Weber es que existe un arreglo para lograr ciertos fines, lo cual lleva implícito un interés común.

En tanto para Weber “el estado como todas las asociaciones políticas que históricamente lo han precedido, es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de violencia legítima [...]. Para subsistir necesita, por tanto, que los dominados acaten la autoridad que pretenden tener quienes en ese momento dominan. ¿Cuándo y porque hacen esto? ¿Sobre qué motivos de justificación y sobre qué medios externos se apoyan esta dominación? (Weber, El político y el científico, 2009, págs. 84-85)

En este sentido Weber distingue diversas formas que justifican internamente la dominación de un hombre sobre otros. Los tipos de justificación que comenta son tres. Una legitimidad tradicional, otra carismática que ya comentamos y una tercera legitimidad basada en la legitimidad-legal-racional.

Estas formas de legitimidad que expresa Weber, como son la carismática y tradicional, son transitorias. Esto tiene justificación en lo explicado por el francés Rousseau en su Teoría Política Contractualista al afirmar que “el más fuerte no lo es jamás bastante para para ser siempre el amo o señor, si no trasforma su fuerza en derecho y la obediencia en deber” (Rousseau, 1998, pág. 13)

En este sentido sucede lo mismo con el líder carismático, toda vez que su carisma no es una cuestión que imponga un deber general y tampoco que esta tenga una duración que pueda ser estipulada en una norma, toda vez que dependen de la personalidad del individuo como manifestación de su voluntad.

Así también la legitimidad del eterno ayer, basada en la tradición, digamos en la costumbre de tener un comportamiento adaptado al modelo del lugar de nacimiento de la persona que es dominado. Empero esta legitimidad tradicional, como la carismática tienen tiempo de caducidad al no poder convertirse en un deber expresado en una institución normativa como lo es la ley.

Lo anterior en palabras de Aguilera explica que “suelen ser un modelo de poder político sumamente inestable y tiende a degenerar, mientras que la legitimidad legal y racional tiende más a la estabilidad institucional y política y se impone y extiende como un modelo de organización política en Occidente” (Portales R. A., Teoría Política Contemporánea, 2015, pág. 167)

Dicho lo anterior si entendemos por dominación lo que explica Moliner “se aplica a la persona que tiene tendencia a imponerse despóticamente a los demás” (Moliner, 2007 , pág. 1078) con mayor razón la inestabilidad será la características de estas legitimidades carismático-tradicionales de Weber. En tanto en la siguiente tabla analizaremos la legitimidad-legal-racional que parece ser la que

más estabilidad puede ofrecer a un sistema político en su gobernabilidad democrática y gobernanza.

1.30. Las Justificaciones Internas de la dominación, en la trinidad conceptual de legitimidad-legal-racional en Weber.

<p>1. En primer lugar Weber utiliza la expresión de legitimidad como justificación interna de la dominación o el ejercicio del poder por parte de los gobernantes. En este sentido se resalta que bajo esta justificación el que gobierna cuenta con la posibilidad jurídica legítima del uso de la fuerza para hacer cumplir sus postulados.</p>	<p>En principio la legitimidad para Duverger “[...] no es más que un sistema de creencias. No existe poder legítimo en sí, sino solamente los poderes que se considera legítimos [...]”</p> <p>En Segundo lugar la legitimidad implica una justificación axiológica. Esto tiene sentido pues como lo explica el profesor Aguilera Portales “la legitimidad constituye un concepto clave y fundamental que hace referencia a un conjunto de valores, procedimientos, exigencias, y principios que opera con criterios de justificación de normas e instituciones. La legitimidad equivale a la idea de justicia o justificación ética, con lo cual podemos afirmar que un sistema jurídico –político es legítimo cuando es justo. Un sistema jurídico-político tiene legitimidad o es legítimo cuando sus normas están dotadas de cierta justificación ética y social aceptable [...]”</p>
<p>2. En segundo lugar esta legitimidad que distingue Weber, explica que “[...] se basa en la legalidad, en la creencia en la validez de los preceptos legales [...]”</p>	<p>Para el profesor Aguilera expresa que “[...] la legalidad consiste en la adecuación a una ley vigente [...] el principio de legalidad es aquel principio del Estado de derecho por el cual todo acto jurisdiccional o administrativo está supeditado a la ley. El gobierno de la ley constituye un principio fundamental del Estado de Derecho que consiste en que cualquier acto del Estado debe de estar sujeto a la ley, en el sentido genérico de Derecho objetivo, es decir, como el conjunto de normas jurídicas que lo gobiernan.[...] El principio de supremacía de la ley [...]”</p> <p>En tanto explica Bobbio “[...] un poder legítimo es un poder cuyo título está fundado jurídicamente, un poder legal se ejerce de acuerdo con las leyes [...]”</p>
<p>3. En tercer lugar en cuanto a la legitimidad- legal Weber explica que se estriba “[...] en la competencia objetiva fundada sobre normas racionalmente creadas, es decir, en la orientación hacia la obediencia a las obligaciones legalmente establecidas, una dominación como la que ejercen el moderno servidor del Estado y todos aquellos titulares del poder que se asemejan a él [...]”</p>	<p>En primer lugar, recordamos a Foucault al explicar que para marcar “[...] la relación entre poder, derecho y verdad [...] la intensidad de la relación y su constancia digamos lo siguiente: el poder nos obliga a producir la verdad, dado que la exige y la necesita para funcionar; [...] el poder no cesa de cuestionar, de cuestionarnos; no cesa de investigar, de registrar; institucionaliza la búsqueda de la verdad, la profesionaliza, la recompensa. Tenemos que producir la verdad [...] estamos sometidos a la verdad, en el sentido de que ésta es la ley; el que decide, al menos en parte, es el discurso verdadero que lleva consigo efectos específicos de poder. Por lo tanto: reglas de derecho, mecanismos de poder, efectos de verdad. O bien: reglas de poder y poder de los discursos verdaderos [...]”</p> <p>En cuanto a este punto implica una retórica de verdad, es decir, invocamos la dilucidación de García al afirmar que “el sentido que queremos dar a esta expresión que desarrollaron Aristóteles y Cicerón, [...] en los años cincuenta empieza a surgir una “Nueva Retórica” que pretende ser descriptiva, inductiva y científica, esta nueva retórica, que busca una validez científica y académica, abre nuevos horizontes a diversos campos filosóficos, y jurídicos, lingüísticos y estéticos como, por ejemplo, a la lógica, la hermenéutica, la filosofía de derecho, la ética, la poética y, en general, a todos aquellos saberes de la razón práctica”</p>

Tabla de elaboración propia. Fuentes; (Duverger, 1980, págs. 28-29), (Portales R. E., 2011, pág. 3 y 73) (Weber, El político y el científico, 2009, pág. 85) (Norberto Bobbio, 2005, pág. 805) (García, 2001, pág. 177) (Foucault M., Defender la Sociedad, 2014, pág. 34)

En primer lugar legitimidad es un sistema de creencias como lo afirma Duverger, el cual se considera que tal gobierno así es como debe de ser, por un grupo de individuos en determinada sociedad.

Para Lagroye la “vía habitual de legitimación de los representantes es la de la eficacia humana, entiéndase por ello una presunción de eficacia no burocrática, no impersonal, en la que interviene la relación de confianza tejida entre representante y sus electores o entre dirigente y sus mandantes. Esta empresa puede tomar diversas formas. Sirve de apoyo a las relaciones clientelares [...] para facilitar la solución de los múltiples problemas concretos que se les presentan [...] resuelve sus dificultades o al menos las tiene presentes” (Lagroye, 1994, pág. 241)

Por otro lado para Linz “la legitimidad es por tanto relativa: un gobierno legítimo es el que se considera como el menos malo de todas las formas de gobierno. En último término, la legitimidad de una democracia se basa en la creencia de que para un país concreto y en un momento histórico dado ningún otro tipo de régimen podría asegurar un mayor éxito de los objetivos colectivos” (Linz, 1996, pág. 42)

Para Morlino “legitimación es el proceso mediante el cual se desarrolla la legitimidad, es decir, un conjunto de conductas positivas con respecto a las instituciones democráticas, las cuales se consideran las más adecuadas para gobernar el país. En otras palabras, se tiene legitimidad cuando entre los ciudadanos se define la convicción de que las instituciones políticas existentes, no obstante, sus defectos y fracasos, son a pesar de todo mejores que cualquier otro a solución institucional” (Morlino, 2005, pág. 175)

Como se observa la legitimidad que nos plantean los anteriores autores, se dibuja con la relación de confianza, pintada por el cumplimiento o la atención que le brinda el representante a sus representados en cuanto a sus intereses se refiere.

Linz coincide con Morlino y Lagroye, porque se funden sus comentarios con la idea de que todos están de acuerdo con las instituciones democráticas, ya sea con las reglas del juego o con el régimen en el que se tiene la creencia de que alcanzara con mayor éxito los objetivos colectivos.

Como podemos observar que existen coincidencias de los autores en comento, pero habrá que resaltar, lo que establece Duverger, en “la idea de que el pueblo configura las instituciones jurídicas y políticas [...] de modo que [...] lo más importante es la legitimidad institucional, la cual resulta de la conformidad de las instituciones jurídico-políticas con la cultura, los principios y los valores de la sociedad, ya que se trata del fundamento mismo de su existencia” (Duverger, 1980, pág. 32)

En este sentido se observa la justificación axiológica de la legitimidad. Pues como se observa en Duverger y Aguilera la legitimidad en primer lugar comparte ciertos valores, creencias y aspectos de cultura. Más bien lo que expresan es una coordinación de hombres por sus coincidencias y consensos preestablecidos, que un poder de mando por pacto, contrato, carisma, o costumbre.

Para el maestro Aguilera “la legitimidad, más que ser un atributo de una institución o de un régimen en particular, es el vínculo en el cual se fundamenta el poder político, ya que es el que relaciona gobernante con gobernado.” (Portales R.

E., Las transformaciones del Derecho El Estado y la Política En el Nuevo Contexto Global, 2010, pág. 171)

Aquí es donde estriba la diferencia de la legitimidad que expresaba Weber, lo cual pone de manifiesto lo expuesto por Duverger cuando explica que “[...] se obedece solamente porque se está coaccionando a hacerlo, por presión física, la dominación económica o el encuadramiento colectivo, no existe realmente poder, sino poderío. El poder aparece cuando los que obedecen creen, además, que es normal que ellos obedezcan, que es bueno, justo, legítimo. Así el poder comprende dos elementos: 1) La coacción material; y 2) la creencia de que esta coacción está bien fundada [...]” (Duverger, 1980, pág. 28)

Esta expresión del maestro Duverger, tiene un cambio de sentido de lo que se expresaba Weber pues la legitimidad en cualquiera de las justificaciones internas que expone implica una sumisión como poderío, es decir, el sometimiento sin cuestionar, a la autoridad, sin exigir.

Se puede afirmar que la legitimidad bajo el visor de Duverger y Aguilera son las creencias respecto a los valores, costumbre y cultura de cada pueblo. En base a ello se considera legítimo o no un gobierno pero también la ley por medio de la cual el gobierno gobierna la que estará bajo el filtro de esos principios ético-morales. Es decir en esta legitimidad implica una conciliación del derecho y la moral.

En cuanto al punto dos, la legitimidad- legal, implica la existencia de la ley. Es decir, toda la actividad del estado para que tenga legitimidad en este sentido tiene que sujetarse a la ley. La ley es la base del estado pero también su límite de actuación.

En tanto comenta el constitucionalista español García Pelayo “[...] sólo el derecho escrito ofrece garantías de racionalidad frente a la irracionalidad de la costumbre; sólo él permite un orden objetivo y permanente ante la transitoriedad de las situaciones subjetiva; sólo la precisión jurídica escrita ofrece seguridad frente a la arbitrariedad de la administración [...] porque fuera de la ley no sólo existe la oscuridad y la ignorancia sino también el caos,[...] las fuerzas ciegas[...]

(Pelayo, 1984, págs. 39-70)

En este sentido lo advertía Bonnin en 1834, cuando afirmaba que “[...] el edificio social jamás llegará a perfección y solidez, mientras no se funde la administración en la estabilidad de las leyes, y no se formen las que hayan de establecer su legislación y método sobre los principios naturales que las constituyen [...]” (C.J.Bonnin, 1834, págs. 20-37)

Sin embargo como ya quedo establecido el principio de legalidad, que su rostro más acabado es la ley, para que esta cuente con la legitimidad debida tendrá en palabras de Posada que “[...] ser expresión de lo que la conciencia del pueblo estime como justo [...]” (Posada, 2003, pág. 487)

García Pelayo explica que “la noción de la legalidad jurídica está inserta en una concepción general de la legalidad, de su esencia, de su estructura y de su significado; y los supuestos de esta concepción general son: a) la universalidad de la razón, es decir, que todo hombre tenga una sospecha [...] de la ley racional [...], b) la identidad de la naturaleza humana y, por consiguiente, de los resultados de la vida humana objetiva, pues las particularidades escapan al concepto de ley, sólo tal identidad permite esta reducción a lo general; c) la fuerza estructuradora del precepto legal[...]

(Pelayo, 1984, pág. 70)

Weber expreso que las anteriores justificaciones eran internas, pero como se ve en esta legitimidad legal-racional, ha pasado a ser dicotómica. Esto en cuanto a que la existencia de una norma suprema como la constitución y las leyes que de ella de derivan, tienen un carácter también externo, en cuanto imponen deberes y obligaciones, a gobernantes y gobernados que pueden hacerse valer coercitivamente.

Ahora bien en cuanto al punto tres, es decir la legitimidad- legal que explica Weber encuentra su punto de apoyo o se basa en “normas racionalmente creadas”. Y este no es un asunto menor, pues implica todo un análisis de la teoría del conocimiento, en cuanto el entendimiento humano. Es un proceso psicológico apoyado en una lógica, es decir, por un lado lo que es verdad de acuerdo a nuestra experiencia (atreves de lo que percibimos de nuestros sentidos) y por otro lo que para el hombre es racionalmente verdad y correcto desde un punto de vista ético.

Dicho esto aparece necesariamente a la escena Platón. En ese sentido citado por Savater “Platón dice que para afirmar que algo tiene una propiedad, esa propiedad debe existir. Pero si esa propiedad no está en ninguna parte ni es percibida por los sentidos, Platón diría que lo vemos “con los ojos de la razón”. ¿Por ejemplo cómo podemos reconocer ciertos actos como justos y otros como injustos? Platón indica que hay una idea de Justicia que no se agota en ningún acto particular, justo o injusto. Si no hubiera una idea de justicia, no podría llamarse “justo” a ningún acto” (Savater, 2008, pág. 17)

Dicho esto la idea que nos muestra Weber de que una norma por decirlo en palabras de Platón está hecha con los ojos de la razón, nos enfrenta al

cuestionamiento de ¿Qué es la razón y cómo funciona? Para poder tener una idea al momento de hacer una norma y cumplir con la propuesta de que su legitimidad se basa precisamente en que es racionalmente realizada.

Es así como aparece el hombre de la ilustración en el siglo XVII. En el llamado siglo de las luces Immanuel Kant, con su afirmación “ten el valor de servirte de tu propio entendimiento [...]. Se propuso fundar una ética racional y autónoma que se apoyase solamente en la razón [...] la moral está hecha de imperativos de ordenes [...] porque mi conducta se debe adecuar a una máxima racional que se me presenta como imperativo categórico. Si cuando voy a hablar a alguien digo la verdad, puedo decir que deseo que todos los seres humanos en las mismas condiciones digan la verdad [...] el principio verdaderamente moral es el que puede convertirse en una ley universal para todos los demás[...] (Savater, 2008, págs. 165-174)

Kan en su imperativo categórico, plantea la idea de que una acción realizada por una persona tiene validez universal en el acto de buena voluntad. Esto es que la persona dentro de la acción que realiza tiene la idea y convicción de que dicha actividad es considerada como moralmente válida. Y esto ante los ojos de la razón de las demás personas lo validan. De tal suerte que tenemos pues que el hombre cuando crea una norma está observando desde los “ojos de la razón” dos cosas. Por un lado lo que para el en su yo interior considera como bueno, pero esto está impregnado de una concepción previa de que es lo bueno, o que le han enseñado que es lo bueno. Por otro lado la validación o la aceptación ante los “ojos de la razón” de los demás integrantes de una sociedad de que esa acción es moralmente válida.

En tanto lo anterior cuando Weber se refiere a una “norma racionalmente clara” está afirmado dos cosas. Una que esas normas son aceptadas como buenas ante los “ojos de la razón” de la sociedad y esta razón tiene su sustento en una ética pública.

Al respecto comenta Hessen “la cosa no es tan sencilla en la esfera ética. Cuando valoramos las intenciones y las acciones humanas, adjuntamos a un hecho al predicado “bueno”, a otro el predicado “malo”, este juicio de valor tiene lugar,[...] por aplicación de una unidad de medida, de una norma moral, a las acciones correspondientes, que son medidas en cierto modo con ella. Nuestros juicios morales de valor descansan, según esto, en un conocimiento discursivo-racional. No cabe negar hay, en efecto, juicios de valor que tienen lugar de este modo. Pero no son los primeros ni los fundamentales. Estos se basan más bien en una experiencia y aprehensión inmediata, emocional de valores [...]” (Hessen, 2008, pág. 91)

La creación de una norma racionalmente que nos propone para su legitimidad Weber se muestra como una norma impregnada de esta carga propuesta por Hessen “emocional de valores”, lo cual implica que tienen por entrar en la categoría de lo no científico o demostrable, pues pertenecen a las ciencias del espíritu, en tanto son subjetivas. Es decir son hasta cierto punto validas universalmente, pero tendrán su mayor fuerza de validez en el lugar que son percibidas como tales. Y esto tiene que ver con la cultura y creencias de cada pueblo.

En tanto si decimos que una norma es creada como dice Weber racionalmente, esta razón, como explica Hessen es “la posición epistemológica

que ve en el pensamiento, en la razón la fuente principal del conocimiento humano [...] cuando nuestra razón juzga que una cosa tiene que ser así, y que no puede ser de otro modo; que tiene que ser así, por tanto, siempre y en todas partes [...] estos juicios poseen, pues, una necesidad lógica y una validez universal rigurosa[...]" (Hessen, 2008, pág. 41)

En tanto los "ojos de la razón" de Platón, acompañados como lo expresa Hessen de una carga emocional de valores, tienen que tener en primer lugar claro la idea de lo bueno o lo malo, de lo justo o injusto. Al respecto afirma Larenz "conciernen por igual a filósofos y juristas la cuestión de determinar los requisitos que un ordenamiento jurídico tiene que llenar para poder ser considerado como un "derecho justo" o, lo que es lo mismo, conforme con la justicia en la medida de lo posible. Conciernen esta cuestión a los filósofos, porque por lo menos desde Platón el tema de los contenidos de justicia y de la ordenación "justa" de la convivencia humana es uno de los problemas centrales de la ética" (Larenz, 2001, pág. 2001)

Esta situación de la creación de una norma racional se materializa mediante una lógica. La cual al podemos entender como lo expresa la Suprema Corte de Justicia "[...] la ciencia del razonamiento correcto [...]" (Nación, 2007, pág. 156) En tanto no hay que olvidar que esta racionalidad de lo correcto que se plasma en una norma o regla como lo afirma Nieto "la racionalidad jurídica, al igual que la filosófica, es un vocablo ambiguo o polisémico, que apunta a diversos significados, de tal manera que, en rigor, no hay una racionalidad sino varias [...]" (Nieto, 2002, pág. 337)

Dicho lo anterior refuerza lo afirmado por Foucault tiene un carácter subjetivo. Esta subjetividad es así pues todo sistema o creencia de verdad social

está basado en un sistema de valores culturales, tradiciones, costumbres etc. de una sociedad para aceptar o consentir ciertas acciones o mensajes como verdaderos. En tanto la verdad se centraliza en las creencias de la sociedad que son muy diversas en el globo terráqueo.

Por otro lado si concebimos la verdad por medio de la sociedad del conocimiento, es decir, en el mundo científico la situación es muy distinta. Pues marca pautas de acción universal, modelos de comportamiento para todos, pues la verdad científica, siempre se impone por la fuerza y rigor del método científico.

Por lo tanto la norma racionalmente creada tiene un carácter axiológico. Pues los integrantes de la sociedad comparten valores éticos, considerados como benéficos para la vida en sociedad que su máxima aspiración es la justicia. Estas categorías iusnaturalistas están inmersas en un discurso de razón, en una retórica de verdad que las sustenta y justifica para posteriormente materializarlas por medio de en un sistema normativo, que su producto final es la ley.

Dicho esto cabe decir que “[...] el legislador, mediante las normas generales que emite, se propone lograr del mayor grado posible la realización de la justicia, al menos de la justicia imperante en una época o circunstancia histórica determinada, y los valores por ésta implicados [...]” (Nación, 2007, pág. 169)

Es así como la norma creada racionalmente, lo es para cada tiempo, época, cultura y pueblo. No tiene pues un carácter universal y valido, sino más bien un carácter particular y determinada en el tiempo.

Estas ideas son la figura, el dibujo, el rostro, la pintura, en lo que hoy se estriba el principio de legalidad. En tanto no existe principio de legalidad, si este no está en consonancia con un sistema de creencias, consensos y valores

culturales compartidos en igualdad. No existe principio de legalidad, si no se encuentra fundamentado por una retórica de verdad desde una perspectiva axiológica, deontológica y epistémica, materializada en un sistema jurídico.

Ahora bien estas formas de legitimidad dieron vida al gobierno de las leyes, y este tipo de gobierno se basa en las leyes, que norman las reglas del juego democrático. Sin embargo este juego democrático y sus reglas ya no es suficiente para jugar tan solo por la vía democrática.

Al respecto comenta Esmein “[...] la ley de la mayoría es una de esas ideas simples que se hacen aceptar de entrada; se caracteriza por no favorecer a nadie de antemano y pone a todos los votantes en la misma categoría” (Esmein, 1927, pág. 330) Lo cual pareciera que no solo la ley, sino el órgano representativo de la sociedad, pareciera no favorecer a nadie.

En el órgano de representación [...] en la elección democrática se mezclan un principio de justificación y una técnica de decisión [...] la justificación del poder mediante las urnas siempre ha remitido [...] a la idea de una voluntad general, por lo tanto, de un pueblo que figura como conjunto de la sociedad [...] el horizonte de la unanimidad ha sustentado la idea democrática desde los orígenes: es democrático, en el sentido más amplio del término lo que expresa la generalidad social. Tan sólo se procedió como si la mayor cantidad valiera por la totalidad, como si fuera una manera aceptable de acercarse a una exigencia más intensa [...] (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática , 2010 , pág. 22)

El cambio que se observa por Rosanvallon implica el percibir una nueva generalidad social. Esto lo describe al afirmar que “el rasgo más importante que caracteriza el giro de década de 1980 consiste en una reformulación latente de los

términos, en los cuales se capta el imperativo democrático de expresión de la generalidad social” (Rosanvallon, La Legitimidad democrática, 2010, pág. 27)

En tanto explica Rosanvallon que anteriormente “[...] el sufragio universal se apoyaba en una definición por agregación de esta última: la expresión de la masa de ciudadanos-electores define la figura de la voluntad general. Por su parte, el servicio público remite a la idea de una generalidad objetiva: el hecho de que la razón pública o el interés general estén, de alguna manera, identificados con las propias estructuras del Estado republicano. En ambos casos, la generalidad es considerada como capaz de ser adecuada y positivamente encarnada [...]” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática, 2010, pág. 27)

Lo que explica Rosanvallon con estas ideas es que las instituciones tradicionales que representa esta generalidad del interés social, ya no encarnan este interés. En consecuencia de ello se percibe un vacío. Pues reconoce que esta generalidad es negativa por ya no cumplir con sus objetivos por parte de los órganos representativos. En tanto es necesaria una nueva forma de legitimidad que ya no se concentra solo en la forma electoral. Por tal motivo nosotros consideramos que la gobernabilidad democrática y la gobernanza aquí explicada se encaminan a esas nuevas formas de legitimidad que expresa Rosanvallon.

Las instituciones representativas aunque son electas por la vía democrática ya no cumplen con su función, de representar los intereses de un pueblo, que ya no tiene un solo rostro, ni una sola actividad. Ante una gran diversidad de manifestación de ideas, personalidades y las formas más diversas de vivir la vida por parte de las sociedades modernas ya no dibujan la imagen de un solo pueblo.

Al respecto comenta Rosanvallon “la idea de pueblo no remite hoy simplemente a la de la mayoría cantidad, a la existencia de una masa positiva y determinada. Lo que podemos llamar el pueblo ahora aparece también con la forma de una suma negativa, perpetuamente en movimiento de negociaciones, de reconocimientos, de privación de derechos de situaciones de precariedad. Por eso resulta menos directamente representable, al remitir a una especie de generalidad invisible. El pueblo es la imagen virtual que dibujan las múltiples negatividades de lo social, reflejo de todos los abandonos, desprecios, desvalorizaciones [...] ese nuevo pueblo invisible no existe como cantidad; es entendido, más bien, como un hecho social, que constituye un conjunto de historias, situaciones, posiciones. Es el pueblo-relato, lleno de vidas y no del pueblo de un bloque electoral [...]” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática , 2010 , pág. 108)

En tanto Rosanvallon explica que “[...] se trata, especialmente, de corregir los incumplimientos resultantes de la asimilación de la mayoría electoral a la voluntad del cuerpo social tomado en su globalidad. Es una generalidad de multiplicación [...] resulta de la acción de un poder que no olvida nadie, que se interesa por los problemas de todos. Está vinculado con un arte de gobernar que se allá en las antípodas de la visión nomocrática. Al revés del enfoque de la constitución de lo social mediante un principio de igualdad jurídica, que distancia todas las particularidades, en este caso la generalidad es definida por un proyecto que tiene en cuenta la totalidad de las situaciones existentes, por la ampliación de un campo de atención [...] es una generalidad que atiende a la particularidad [...]” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática, 2010, pág. 28)

Rosanvallon hace una fuerte crítica al sistema representativo y su pérdida de la legitimidad como tal desde la perspectiva social y teórica contrastada con las nuevas realidades de nuestra época. La representación el sistema mayoritario electoral se encuentra en una gran crisis de legitimidad que implica una transformación.

En tanto anota Rosanvallon que “el pueblo electoral-mayoritario continúa siendo el insoslayable árbitro de la vida democrática; siempre le da fundamento legal. Pero ahora sólo confiere a los gobernantes una legitimidad instrumental. Mientras que el apoyo del poder administrativo se ha reducido simultáneamente, la necesidad de volver a fundar la legitimidad de los regímenes democráticos se ha hecho sentir, pues, de forma confusa, pero con intensidad, en todos lados” (Rosanvallon, *La Legitimidad Democrática*, 2010, pág. 109)

En la gobernabilidad democrática y en la gobernanza se configuran las nuevas formas de legitimidad que expresa Rosanvallon cuando afirma que “[...] la legitimidad de imparcialidad (vinculada con la puesta en práctica de uno de los enfoques de la generalidad negativa) la legitimidad de reflexibilidad (asociada con la generalidad de multiplicación; y la legitimidad de proximidad (que sigue a la generalidad que atiende a la particularidad). Esta verdadera revolución de la legitimidad participa de un movimiento global de descentralización de las democracias. En efecto en este terreno se prolonga la pérdida de centralidad de la expresión electoral ya observada en el orden de la actividad ciudadana [...] la redefinición de la legitimidad procede de una deconstrucción y de una redistribución de la idea de generalidad social que lleva a pluralizar radicalmente

sus formas. Sugieren que hay varias maneras de actuar o de hablar en nombre de la sociedad y de ser representativo. Por eso, las tres nuevas legitimidades que conforman el sistema, se complementan para definir de modo más exigente el ideal democrático [...] si bien la legitimidad es, en el sentido más amplio de la expresión, un simple economizador de coerción, su variante democrática tiene como función más exigente la de tejer lazos constructivos entre el poder y la sociedad. Contribuye a dar cuerpo a lo que constituye la propia esencia de la democracia: la apropiación social de los poderes [...]” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática, 2010, 233 págs. 29-31)

Esta apropiación de los ciudadanos de los poderes públicos, implica la creación en el contraste con la realidad, la creación de nuevas formas institucionales para darle cabida a esta apropiación. Es en esencia una refundación, de los conceptos e instituciones públicas que ya no cumplen con los objetivos planteados. Es la creación de toda una ingeniería constitucional, legal y normativa que parta desde la particularidad, hasta la generalidad social en la inclusión de los más diversos intereses sociales.

II

El Estado y Dogmática constitucional como mecanismos para la gobernabilidad

1. El constitucionalismo como contexto institucional del Estado de Tamaulipas.

1.1. El concepto institución y las instituciones políticas en Tamaulipas.

El estudio que pretendemos, se realiza bajo el visor del análisis funcionalista, toda vez que bajo esta mira podremos conocer las consecuencias de las acciones o de los procesos y relaciones en el entorno del Estado Constitucional en Tamaulipas y como es que ellas inciden en la gobernabilidad.

Estamos de acuerdo en lo dicho por Losada y Casas cuando explican que este enfoque funcionalista “se debe, primero, determinar que requiere el todo, o la estructura mayor, para funcionar adecuadamente. Luego, examinar cuales estructuras o instituciones atienden esas funciones y que tan bien lo hacen.

Asimismo, hay que identificar cuales estructuras atentan contra el correcto desempeño del sistema y por qué. Pero importa describir los procesos o mecanismos mediante los cuales las estructuras contribuyen o perjudican el desempeño del sistema y por qué.” (Rodrigo Losada L., Andres Casas Casas, 2008, pág. 172)

En tanto en este segundo capítulo, adquiere relevancia hablar de las funciones y requisitos del estado constitucional y después de las disfuncionalidades que presenta el estado de Tamaulipas en cuanto al constitucionalismo. Así estaremos en posibilidades de establecer los grados de gobernabilidad en los que se encuentra el estado de Tamaulipas.

Dentro de la investigación y honestidad científica que debe contener cualquier documento epistemológico, es necesario que se inicie con la aclaración de los conceptos que se pretenden contextualizar, si es que se quiere tener una

investigación seria. Así lo anota el maestro Nohlen, al afirmar que “toda comunicación científica seria empieza con aclarar los conceptos utilizados, más aún, si se trata de sus conceptos claves” [...] los conceptos son imprescindibles para conocer la realidad y para el discurso científico sobre ella. Sin conceptos no se obtiene conocimiento alguno. Por otra parte, no está por sí solo determinado que se entiende por un concepto: su contenido depende de la definición que ostenta el que lo usa [...] (Nohlen, ¿Cómo estudiar la Ciencia Política?, 2012, págs. 43-47)

En tanto queda claro siguiendo al maestro Nohlen que “la realidad social y política nunca se percibe de forma directa, sino a través de conceptos cuya función reside en estructurar lo percibido. Pero los conceptos no son solamente abstracciones de la realidad, abstracciones de observaciones y experiencias, sino que estas mismas son dependientes de los conceptos y son ellos lo que producen observaciones de manera selectiva. Los conceptos transmiten lo observado referido a la realidad desde una perspectiva específica del observador, o sea, que a través de los conceptos se reproduce la perspectiva del observador sobre los objetos observados. (Nohlen, ¿Cómo estudiar la Ciencia Política?, 2012, pág. 43)

Esto tiene mayor relevancia pues como lo ha establecido Bartolini, “una definición operativa incorpora una serie de instrucciones que indican cómo se puede etiquetar, medir o identificar el concepto al que se refiere. En otras palabras, la operativización transforma los conceptos de las propiedades de las unidades de investigación en variables, especificando la posible variedad de los

casos a lo largo de una dimensión. Ello, permite, pues, asignar valores o etiquetas al estado de cada unidad respecto a la propiedad a la que se refiere” (S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, 1994, pág. 55)

En tanto pasemos al encuentro con lo que se entiende por cada concepto que pretendemos utilizar como marco teórico referencial de este capítulo. Para poder operacionalizarlo en el contexto del estado de Tamaulipas. Primero tendremos que explicar lo que se entiende por institución para después adentrarnos en la idea del Estado dentro del constitucionalismo.

En este sentido viene la escena Guy Peters, quien ha desarrollado un extraordinario trabajo en relación de la comprensión del nuevo institucionalismo. Aunque aclara que “hay escaso consenso acerca de lo que es una institución, y menos aún acerca de la manera en que interactúan como los individuos para producir decisiones” (Peters, 2003, pág. 10)

El estudio de lo político bajo la mira de las instituciones, tiene una tradición histórica y cultural amplia. Siguiendo a Peters “si retrocedemos hasta la antigüedad y consideramos el primer pensamiento sistemático acerca de la vida política, observaremos que las preguntas fundamentales que los estudiosos formulaban se referían a la naturaleza de las instituciones gubernamentales que podían estructurar el comportamiento de los individuos –tanto gobernantes como gobernados– con miras a mejores fines. Lo inconstante e inestable del comportamiento individual y la necesidad de orientarlo hacia propósitos colectivos requería la formación de las instituciones políticas. Los primeros filósofos políticos empezaron a identificar y analizar el éxito de estas instituciones en la acción de

gobierno, y luego hicieron recomendaciones para que diseñaran otras instituciones basadas en aquellas recomendaciones. Aunque tales recomendaciones fueron redactadas casi íntegramente en términos normativos, constituyeron el comienzo de la ciencia política a través del análisis sistemático de las instituciones y su influencia en la sociedad. (Peters, 2003, pág. 16)

Dicho esto podemos observar como el paradigma politológico en la actualidad se enmarca en el estudio de las instituciones políticas para poder explicar y comprender de una mejor manera sus funciones e impacto en la gobernabilidad. Por tal razón Batlle sostiene que “el énfasis en el estudio de los comportamientos está siendo actualmente sustituido por el retorno al análisis de las instituciones políticas que de ningún manera supone una vuelta al enfoque jurídico de antaño, sino que precisamente responde al enfoque económico derivado de la teoría de la elección racional: un nuevo institucionalismo” (G. Almond, R. Dahl, A. Downs..., 2011, pág. 15)

Siguiendo a Peters “[...] otros pensadores políticos continuaron la misma tradición de análisis institucional. Algunos de ellos, por ejemplo Althusius (Juan de Salidbury), intentaron caracterizar el rol de las instituciones de gobierno en el contexto más amplio de la sociedad, concibiéndolo en términos orgánicos. Thomas Hobbes asistió al colapso de la vida política durante la Guerra Civil inglesa y por ello defendió la necesidad de construir instituciones fuertes para salvar a la humanidad de sus peores institutos. John Locke desarrolló una concepción más contractual de las instituciones públicas e inicio el camino hacia estructuras más democráticas. Montesquieu (1989) identificó la necesidad de

equilibrio en las estructuras políticas y estableció las bases para la doctrina estadounidense de la separación de poderes que tendía a debilitar los gobiernos potencialmente autócratas. Esta lista de grandes pensadores podría ampliarse, pero la cuestión fundamental seguiría siendo la misma: el pensamiento político tiene sus raíces en el análisis y diseño de las instituciones” (Peters, 2003, pág. 16)

Para Núñez “esta utilización repetida del concepto de institución por parte de los estudios de las Ciencias Sociales encuentra su aplicación en la naturaleza eminentemente social del fenómeno institucional. La institución social nace dentro de la sociedad, de manera que ésta se sirva de ella para consecución de unos fines que considera como buenos” (Torres, 2006, pág. 57)

Esto tiene relevancia por lo dicho por Peters al afirmar “después de haber examinado todos los enfoques, sostendremos que hay un núcleo suficientemente fuerte como para justificar que los consideramos una perspectiva única, aunque diversificada, de la política. El punto fundamental que unifica a todos estos enfoques y sus diversos componentes es simplemente que consideran a las instituciones el elemento central de la vida política. En estas teorías las instituciones son la variable que explica la mayor parte de la vida política, y son también los factores que requieren explicación. El argumento básico es que las instituciones cuentan, y que cuentan más que cualquier otra cosa que se pudiera usar para explicar las decisiones políticas” (Peters, 2003, pág. 218)

De no partir desde el enfoque institucional para poder comprender la función y alcance de un gobierno desde el paradigma gobernabilidad, estaríamos solo tratando de hacer un estudio de percepciones. Aunque esto también es importante

desde el método cualitativo, lo que trasciende preciadamente de una percepción unilateral o en conjunto es la institución. Pues en palabras de Peters “la mayor parte de las acciones políticas de cierta importancia acontecen en instituciones, de modo que es decisivo comprender cómo actúan estos cuerpos y cómo influyen sobre el comportamiento de los individuos que trabajan dentro de ellos. Las numerosas tendencias del nuevo institucionalismo nos hacen a nosotros, investigadores en ciencia política, avanzar en esa comprensión, aunque ninguna de las versiones del institucionalismo puede proveer de una explicación completa del comportamiento institucional.” (Peters, 2003, pág. 220)

Para Bealey “institución es una entidad pública con estructuras y funciones designadas oficialmente, cuyo fin consiste en regular determinadas actividades concretas que afectan a toda la población. Las instituciones políticas incluyen a los gobiernos, los parlamentos y los poderes judiciales. Su interrelación se hallan definidas en las constituciones” (Bealey, 2003, pág. 231)

Como se observa el vocablo institución implica una estructura y funciones designadas oficialmente, mismas que deben de existir en una normatividad determinada, que las defina. Es decir, que se encuentren en una norma, reglamento, ley o constitución. Aunque en ocasiones esto no es así, sobre todo donde la costumbre se ha convertido en una institución, aunque no exista un documento formalmente que lo respalde.

La institución “designa un conjunto de inter-relaciones [...] y para completar la idea interrelación adquiere su pleno sentido por el fin que se propone la forma o configuración del conjunto. [...] dicha configuraciones asignadas por su inter-

relación y por su fin, se presenta como realidades estabilizadas. Lo que significa que están allí, en la historia de los hombres, como si fueran eternas, aunque participen en la condición humana de mutabilidad, esta condición de estabilidad es la que complementa la de forma hasta constituir el concepto de institución. (Rodríguez, 2004)

De la anterior reflexión se desprende que una institución es un conjunto de interrelaciones de personas, con un fin específico, mismo que es estable.

2. Características del Concepto Institución según Peters

<p>1. un rasgo estructural de la sociedad y/o la forma de gobierno. Esa estructura puede ser formal (legislatura, un organismo dentro de la burocracia pública o un marco legal) o informal (una red de organizaciones interactuantes, un conjunto de normas compartidas).</p>	<p>En esta primer característica lo que se observa es que la institución puede ser formal o no serlo. Lo que implica que al no ser formal puede no tener estabilidad en el tiempo. Por tanto institución constituye un concepto integrador de diversas características a saber.</p>
<p>2. Una segunda característica sería la existencia de cierta estabilidad a través del tiempo.</p>	<p>Como consecuencia de la existencia de ese rasgo estructural la actividad que se realizan deben estar inmersas en una norma. Es la manera como se podrá tener permanencia en el tiempo, de dicha actividad, de lo contrario podría ser efímera.</p>
<p>3. La tercera característica de una institución es que debe afectar al comportamiento individual.</p>	<p>Los miembros de una institución hacia adentro es decir los quienes la personifican, o encarnan, tienen un comportamiento que la misma institución los obliga. Pero también la misma institución hacia fuera, es decir, a los miembros de una sociedad que de acuerdo a los fines de la institución, impone, un comportamiento que es el objetivo de la institución.</p>
<p>4. Una cuarta característica sería que en los miembros de la institución debe de haber en cierto sentido de valores compartidos.</p>	<p>Los valores compartidos adquieren relevancia en una institución, pues constituye la aceptación de sus integrantes hacia adentro y fuera de ella, de consentir su existencia. Esto quiere decir que los</p>

	mismos valores que compartidos son la fuente de su legitimidad.
--	---

Tabla de elaboración propia. Fuente (Peters, 2003, págs. 36-37)

Con las anteriores características podemos establecer una definición que es lo que entendemos por institución siguiendo al maestro Peters. Es así como podemos afirmar que la institución es un conjunto de estructuras sociales, que se encuentran diseñadas por una norma jurídica o por una costumbre arraigada que fortalece su estabilidad en el tiempo, donde sus miembros comparten valores comunes, con el fin de afectar el comportamiento individual y colectivo de acuerdo a su objetivo.

Para el maestro de la teoría institucionalista Maúrice Hauriou “una institución es una idea de obra o de empresa que se realiza y dura jurídicamente en un medio social; para la realización de tal idea, se organiza un poder que le procura órganos; por otra parte, entre los miembros del grupo social interesado en la realización de esa idea, se producen manifestaciones de comunión dirigidas por los órganos del poder y regulados por procedimientos” (Hauriou, 2015)

Para el constitucionalista Duverger “las instituciones no son otra cosa que un conjunto de reglas relativas a un mismo ámbito o a un mismo objetivo” (Duverger, 1980, pág. 34) Esta misma idea la comparte en cierto sentido Rawls al afirmar que “por institución entiendo un sistema público de reglas que definen cargos y posiciones con sus derechos y deberes, poderes e inmunidades, etc. Estas reglas especifican ciertas formas de acción como permisibles otras prohibidas; y establecen ciertas sanciones y garantías para cuando ocurren violaciones a las reglas [...] una institución existe en cierto tiempo y lugar cuando

las acciones específicas por ellas se llevan a cabo regularmente conforme a un acuerdo público según el cual ha de ser cumplido el sistema de reglas que definen la institución” (Rawls, 2003, págs. 62-63)

Aunque pareciera que la afirmación de Duverger se impone ante la del maestro Hauriou esto no es así. Toda vez que si es verdad que las instituciones están bajo una norma o ley respaldadas, también lo es que estas para que existan tienen un contexto en donde sus miembros con su voluntad manifiesta expresan su consentimiento para aceptar los mandatos de la institución.

Por tanto Hauriou de establecer una definición hablando de las instituciones sociales en general y Duverger solo de las instituciones políticas mismas que cambian de acuerdo al modelo de estado que impera en cada país, pero todas estas instituciones tienen una característica similar: están preestablecidas por una constitución.

En tanto Rawls va más allá al establecer que si la institución existe, estas realizan sus reglas en un ámbito público, lo que en un sentido establece la naturaleza de las instituciones cuando establecer reglas sociales. Por tanto aquí se ve reflejado el hecho del respaldo de la voluntad que en estos tiempos podríamos llamar mayoritaria, y no voluntad general, para establecer estas reglas sociales.

2.1. División de las instituciones según Hauriou.

a) Instituciones personas: son una idea de obra o de empresa que se realiza y perdura jurídicamente en un medio social que se personifica, en las cuales por interiorizarse el poder organizado y la manifestación de comunión de los miembros del grupo	b) Instituciones cosas: en ellas no se va a producir la personificación no va a surgir una nueva personalidad moral, debido a que la idea que vive en la sociedad, no va a hacer generadora de corporaciones en las cuales los individuos van a realizar
--	--

en el cuadro de la idea de obra, esta se hace sujeto de la persona moral que se desarrolla en el cuerpo constituido.	una actividad o empresa de algún tipo. En las instituciones cosas falta un plan acción un plan a realizar, un proyecto a realizar, en ellas operan un principio de limitación en las voluntades.
--	--

Tabla de elaboración propia. Fuente, (Hauriou, 2015)

Esta división que identifica el maestro Hauriou pretende una generalidad para abarcar todas las formas asociativas de la vida humana que pudieren existir. De tal suerte que podemos identificar formas asociativas que tienen rasgos característicos de una institución la unión de dos o más personas que se reúnen por cierto tiempo con determinado fin. Empero como ya lo establecieron Peters, si esta unión no prevalece en el tiempo, incluso generaciones no podríamos llamar que constituyen instituciones, podría reconocerse dicha unión pero no que son instituciones.

Consideramos que una de las características más trascendentes al momento de referirnos al vocablo institución, es que las mismas no son susceptibles de desaparecer. Esto significa que aunque cambien los integrantes que realizaron cierta actividad en la institución, la institución prevalece, porque existe una norma o costumbre que la hace prevalecer. Pero si existe la posibilidad de romper dicho vínculo, no podremos llamarle institución, por ejemplo, la institución del matrimonio desde el punto de vista normativo es una institución jurídica que prevalece en el tiempo, está ahí en la norma, pero quienes encarnan esa institución son las personas que han decidido unirse en matrimonio. Empero cuando llega la disolución del mismo el vínculo que le da vida a dicha institución

desaparece materialmente hablando. Es así como la institución no pudiere existir no solo por la participación de personas, si no con la voluntad expresa de ellas para darle vida a las mismas.

Las instituciones pueden tener diversas características o más divisiones así como lo establece Peters, quien habla de siete enfoque (Peters, 2003), empero, consideramos que en el estudio que nos ocupa, nos abocaremos al institucionalismo normativo, para comprender las funciones que estas desempeñan y el impacto de las decisiones que toman en la gobernabilidad de Tamaulipas. En tanto nuestra tarea se desarrollara atendiendo a las instituciones políticas de dicha entidad federativa.

Esto tiene una importancia mayor toda vez que “el foco en la conducta individual, ya fuere explicada desde una perspectiva económica, sociológica o psicológica, era simplemente insuficiente para sobrellevar la carga de comprender y explicar lo que estaba sucediendo en el mundo de la política y gobierno” (Peters, 2003, pág. 9) Es así como explicar la gobernabilidad de Tamaulipas tendrá mayor seriedad si lo hacemos analizando sus instituciones políticas, atendiendo al institucionalismo normativo y al neo institucionalismo.

Para Colomer “las instituciones políticas conforman las estrategias de los actores y éstas en su interacción, producen resultados colectivos. Las instituciones proveen información, oportunidades, incentivos y restricciones tanto a los ciudadanos como a los líderes para la elección de ciertas estrategias y sólo cabe explicar los resultados colectivos atreves de las decisiones estratégicas de los actores [...] la teoría de las instituciones en equilibrio de Douglass North señala que la elección y la supervivencia de las instituciones depende de su desempeño

en la provisión de bienes públicos y en la reducción de los costes de transacción, así como de la vía por la que han sido elegidas, incluido el papel de pequeños acontecimientos y de la suerte en la obtención de adhesiones. Una vez las instituciones existen, establecen parámetros para la acción. Pero también pueden reforzarse y dificultar su sustitución mediante los efectos de los incentivos que comportan” (Colomer, 2007, pág. 18)

Las instituciones políticas son la base para el desarrollo de los países Duverger establece que “las instituciones políticas están ligadas a las estructuras económicas-sociales, a los niveles de desarrollo, a las ideologías y sistema de valores y a las tradiciones culturales. Su conjunto forma el sistema político de cada país, cuyos diferentes elementos no son separables. Las instituciones propiamente dichas se explican en parte por este contexto ya sea por haber sido engendradas por él, ya sea por haber contribuido a engendrarlo, pero en este terreno las relaciones no son ni simples ni homogéneas. (Duverger, 1980, pág. 7)

Duverger afirma que “todo el mundo tiene una noción implícita de las instituciones políticas. El parlamento, las elecciones, los ministros, el Presidente de la Republica los partidos políticos; tales son las principales, que encarnan las diferentes formas de poder en el marco del Estado” (Duverger, 1980, pág. 25) sin embargo a medida que la sociedad se ha democratizado más, también las instituciones del estado. Por lo cual han surgido nuevas instituciones que cumplen con una función específica para darle legitimidad a estas instituciones tradicionales y así propiciar la gobernabilidad del estado moderno.

Duverger afirma que “los procedimientos jurídicos, que dan al poder un carácter institucional, le permiten así legitimarse a los ojos de los ciudadanos. [...] la legitimidad del poder consiste en su conformidad con las teorías del poder aceptadas en la época, en el sistema de valores de la sociedad [...] (Duverger, 1980, pág. 40) Esto tiene relevancia al hablar del surgimiento de nuevas instituciones que legitiman a las instituciones políticas, porque conforme la misma sociedad ha evolucionado, también la creencia de la época cambia en este sistema de valores que invoca Duverger. Cada sistema de valores indudablemente está en inmerso en un contexto histórico que influye en estos valores.

En tanto este sistema de valores al hablar de las instituciones políticas de cada época, adquiere relevancia lo dicho por el Maestro Verdu “para comprender la esencia de las instituciones políticas es buen camino partir de la comprobación que las ideologías políticas encarnan en aquellas dándoles vida. Esta afirmación pudiera parecer algo banal pero se ha subrayado la interconexión y sincronización entre ideologías políticas e instituciones de manera que no es menester insistir. Entendemos por ideología política, un conjunto de ideas, convicciones, prejuicios, e incluso sentimientos, acerca de cómo se organiza y ejerce, por un grupo determinado, el poder en una sociedad política. Naturalmente, estas ideas, convicciones, etc., aparecen estrechamente relacionadas y adquieren dinamicidad tal que les permite reclutar adhesiones y expandirse como movimiento político. Este se presenta unas veces en proyección vital, dinámica, suscitando adhesiones y repulsas y otras, en cuanto consolidación de símbolos, palabras y ademanes que se trivializan.” (Verdu, 2015)

Para el maestro Núñez “las instituciones políticas, sólo por el hecho de ser instituciones tienen un carácter social. Lo jurídico se evidencia, por una parte, porque el fenómeno institucional desde el mismo momento de su fundación, durante su funcionamiento e incluso dentro de sus mecanismo de protección, siempre lleva latente el fenómeno jurídico[...] La institución política nace de una necesidad social, presupone una conformidad con el Derecho en el sentido de que no se contrapone al orden social porque cuenta con la aceptación de la sociedad, aun cuando ésta no se exprese necesariamente a través de un acto normativo de derecho positivo” (Torres, 2006, pág. 78)

Si analizamos por ejemplo la formación de las instituciones políticas de México podremos encontrar como la legitimidad de las mismas se fue transformando a la par con la cultura de la sociedad. Para tener mayor aclaración en este tipo de cambios en los valores y también en las instituciones normativas, el ejemplo más revelador es el presidencialismo mexicano.

El régimen presidencial, es una de las instituciones políticas que históricamente ha marcado el rumbo del sistema político mexicano. La importancia radica en que “el papel central que el Estado ha desempeñado en el desarrollo de México,[...] corresponde en realidad al hecho de que el Poder Ejecutivo ha sido fortalecido, como único camino para que el Estado desempeñe tal papel. Es dudoso que cualquier otro tipo de organismo político, democrático representativo, parlamentario o militarista hubiera resultado funcional para el país” (Córdova, 1972, pág. 45)

El presidencialismo mexicano como lo conocimos con un partido hegemónico y dictatorial. Se justifica por el cambio de trayecto que se venía realizando después de la revolución de 1910. Esto tiene sentido pues “la destrucción física de los caudillos,[...] la profesionalización del ejército, la extensión de comunicaciones que ampliaron inevitablemente la influencia unificadora del centro; la conversión de los jefes militares en empresarios, la participación y final encuadramiento de las masas populares en el partido oficial, la intensificación de la reforma agraria y la entrega de armas a los campesinos son, todos, elementos que indican la transformación del régimen político en México y señalan la tumba del caudillismo. Se abre en su lugar la etapa del presidencialismo, fenómeno de modernización del país que debe de ser comprendido como la última forma que adquiere en México el gobierno fuerte. (Córdova, 1972, pág. 52)

En los inicios del presidencialismo mexicano, el presidente lo podía todo, pero esto obedeció a tres razones fundamentales. La primera de ellas radica en el sentido de que “de la Constitución revolucionaria de 1917 salió un régimen de gobierno en que el poder ejecutivo tiene facultades visiblemente superiores a de los otros dos poderes, sobre todo el legislativo”[...] derivado de las constantes revueltas entre caudillos emanados de la revolución, por acceder al poder por medio de las armas, se pensó en una institución que representará los intereses de estado, por tal motivo, el caudillo militar fue sustituido desde 1946 por gobernantes civiles, eliminándose así el poder adicional de las armas (Villegas, 1975, págs. 22-31) No extraña que por tal motivo tenía postrado al poder legislativo y al poder

judicial, como consecuencia, eran tiempos en donde el equilibrio de estos era una ficción.

En tanto esto, “el presidente ha dejado de ser una persona. Es una institución. La asociación y los conflictos de las masas se han institucionalizado. La alianza entre los diferentes grupos sociales constituye el conducto del poder social” (Córdova, 1972, pág. 57)

Como podemos observar desde 1917 se insertó en la Constitución Política esta institución política, empero, ha sufrido transformaciones trascendentales a la fecha, por las reformas constitucionales que se han realizado a lo largo del tiempo que son la transformación de los valores de la sociedad.

La culminación de este proceso fue la pérdida del poder del partido hegemónico en las elecciones del año 2000. Con ello inicio una nueva etapa para la vida democrática, el sistema presidencial, de partidos y para la gobernabilidad en México.

Ahora bien una vez aclarado el tema de las instituciones políticas su definición y como cambian a través del mismo cambio de los valores de la sociedad en cada país convendría ahora establecer ¿Cuáles son las instituciones políticas de Tamaulipas?

Identificar las instituciones políticas de Tamaulipas, es partir de un institucionalismo jurídico que se desprende de la constitución política del estado de Tamaulipas, tal y como lo ha expresado Fuentes “[...] decía un clásico que “la historia puede a veces ser errónea en vista de los progresos posteriores, pero el estudio de las instituciones de un pueblo sin una historia de su Constitución

conduce a una herejía constitucional [...] a lo largo de sus doscientos años de vida independiente, parafraseando a Paz, México continua en un “sueño por la libertad”; idea por demás innegable ante esa constante y en ocasiones tortuosa búsqueda del pueblo mexicano por materializar su libertad a través del relanzamiento de la dialéctica democracia- Estado de Derecho, perfectamente comprobable en el estudio de la historia de sus instituciones jurídicas y políticas; pero más concretamente en la historia de sus Constituciones[...] (Fuentes, 2010, pág. 3)

Hablar de las instituciones políticas es hablar de la dimensión del ejercicio del poder público desde una perspectiva y análisis constitucional. Esto es así pues la incorporación de nuevas instituciones que legitiman la integración del poder político, son ya también innovaciones constitucionales de la época moderna.

Coincidimos con Fuentes al afirmar que “el estudio del contexto histórico en que germinaron todas y cada una de las Constituciones vigentes a partir del México independiente es de capital importancia, al mostrar cómo se ha dimensionado a lo largo de dos siglos el esfuerzo de una nación por alcanzar la paz social a través de sus instituciones. Pero el estudio de los diferentes textos constitucionales promulgados desde 1824 hasta 1917, junto con sus respectivas reformas, igualmente ofrece los elementos cognoscitivos suficientes para atisbar una realidad política, social y económica concreta del movimiento histórico en cada una de ellas cobra o ha cobrado vigencia. Es decir, aquellas están por decirlo de manera alegórica, impregnadas por la realidad que ellas mismas regulan, lo que finalmente termina por explicar la adecuación de la misma, a través de su

propia reforma, a las constantes modificaciones sociales dependientes de dichos textos constitucionales” (Fuentes, 2010, págs. 3-4)

Partiremos el análisis y exposición de las instituciones políticas de Tamaulipas desde un institucionalismo normativo con Peters para que podamos identificar su carácter institucional.

Tabla 2.2.- El nuevo institucionalismo de Peters y las instituciones políticas de Tamaulipas.

<p>1. Conjunto de reglas.</p> <p>1. En primer lugar debe haber una decisión consciente de crear una organización o institución para determinado propósito.</p> <p>2. En el institucionalismo normativo se sostiene que los actores políticos no son individuos fragmentados que reflejan sus socialización y su constitución psicológica, y actúan para maximizar el beneficio personal, sino individuos que reflejan fuertemente los valores de las instituciones a las que están vinculados.</p> <p>3. Las instituciones moldean considerablemente sus propias participaciones y proveen sistemas de significación para quienes participan en la política y en un sentido más amplio en la vida social.</p> <p>4. La participación en las instituciones integradoras se interpreta sobre la base del compromiso con los objetivos de la organización, o al menos como una aceptación de la legítima pretensión de la organización (o institución) de contar con el compromiso de los individuos.</p> <p>5. [...] cuando los individuos son introducidos en una institución ya han sido previamente socializados por su pertenencia a la sociedad. Algunas normas comunes-reciprocidad, honestidad, cooperación- que son importantes para los actores públicos se aprenden como parte del proceso de socialización.</p> <p>6. [...] las instituciones se basan en gran medida en el acatamiento y la conformidad, una fuente de cambio es la disconformidad.</p>	<p>En este sentido el surgimiento de las instituciones políticas de Tamaulipas, parte de mismo inicio de nuestro país como nación independiente. En tanto “el acta constitutiva de la federación mexicana de 4 de enero de 1824 y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de octubre de ese mismo año, dieron cuerpo legal constituyente a lo que en su momento se creyó que sería la mejor forma de gobierno en nuestro país”.</p> <p>En este acto podemos reflejar primero la decisión consciente de formar un el estado mexicano, integrado por estados libres y soberanos pero unidos en una federación.</p> <p>En tanto hacemos mención que en esta acta en comento sobre salen las primeras dos instituciones políticas de la joven república. Esto al establecer en su artículo 5 que “la nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal”. Es así como aparece el sistema de representación.</p> <p>Posteriormente con lo que respecta a los estados el artículo 20 establece. El gobierno de cada estado se dividirá para su ejercicio, en los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial; y nunca podrán reunirse dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el legislativo depositarse en un individuo.</p> <p>Es así como desde 1824 tres instituciones políticas fundamentales surgen en Tamaulipas mismas que coinciden con lo dicho por Peters en cuanto a que constituyen un sistema de reglas.</p> <p>Aunque podemos decir que la gobernabilidad de Tamaulipas se puede analizar desde los tres poderes y en su dimensión de las decisiones que toman y como estas afectan la gobernabilidad del estado, nuestro interés se centraliza en el poder ejecutivo y sus políticas públicas.</p>
<p>2. Conjunto de valores</p> <p>7. [...] Los individuos reflejan fuertemente los valores institucionales a los que están vinculados.[...]</p> <p>8. [...] se supone que siempre están influenciados por la gama completa de sus vínculos organizacionales y, por ende, no pueden ser los individuos autónomos, utilitarios y totalmente racionales que las teorías de la elección racional suponen.</p> <p>9. [...] las instituciones tienen una lógica de lo adecuado que influye sobre el comportamiento, y no una lógica del consecuencialismo, que podría además moldear la acción individual. Es decir, que si una institución logra influir sobre la conducta de sus miembros, estos reflexionaran más sobre si un acto se ciñe a las normas de la organización que sobre cuáles serán las consecuencias para ellos.</p> <p>10. Las instituciones tienen una lógica de lo adecuado que define que comportamiento es adecuado para los miembros de la institución y cual no lo es(59)</p> <p>11. Para que esta lógica de lo adecuado sea eficaz debe de existir cierta forma de imposición.[...] la mayoría de las instituciones poseen tales</p>	<p>Los primeros valores que formalmente se compartieron en el estado de Tamaulipas por lo menos desde una perspectiva formal como estado, se ciñen al “primer texto constitucional tamaulipeco de 1825, base jurídica fundamental y pionera del derecho público de dicha entidad, fue expedido el 6 de mayo mediante el decreto 31 del congreso constituyente”</p> <p>“Luego de la Segunda Guerra Mundial e intentando explicar la Ley Fundamental de 1949, Gunter Doring acuñó la idea de que “la constitución es un sistema de valores global, que al mismo tiempo resulta de ser un sistema lógico-jurídico de derechos” (Miguel Carbonell, Héctor Fix Fierro, Luis Raúl González Pérez, Diego Valadés, 2015, pág. 639)</p> <p>Lo que podemos identificar en primer lugar es que existen valores/principios constitucionalizados en Tamaulipas, como lo es el principio de división de poderes y el principio democrático como fundamento del institucionalismo político tamaulipeco.</p>

<p>medios, aun cuando no poseen medios formalizados para juzgar o sancionar. Siempre hay medios informales a través de los cuales se puede presionar a los miembros para que sometan a las normas.</p>	
<p>3. Conjunto de rutinas</p> <p>a) La institución define un conjunto de expectativas de comportamiento para individuos ubicados dentro de la institución, y luego refuerza el comportamiento adecuado para el rol y sanciona el inadecuado.</p> <p>b) [...] una rutina es simplemente una pauta estable de conducta, y esa definición no incluye la idea de que sea inmutable, disfuncional o de cumplimiento obligatorio.</p> <p>c) En cuanto a las rutinas al parecer surgen naturalmente una vez que las personas empiezan a interactuar en un ambiente protoinstitucional. Las rutinas son medios a través de los cuales los miembros individuales de una institución pueden bajar drásticamente los costos de sus transacciones y decisiones durante la participación.</p> <p>d) [...] las instituciones tienen una serie de respuestas de rutina ante los problemas e intentan usar las respuestas conocidas antes de buscar alternativas que se aparten de los valores básicos.</p>	<p>El estado de Tamaulipas como integrante de la federación que conforman los estados unidos mexicanos, en el ámbito de establecer competencias o en palabras de Peters o rutinas. Se enmarca en la distribución que hace referencia de acuerdo a los ámbitos de gobierno la propia constitución mexicana. En tal sentido las rutinas que se desarrollan en Tamaulipas están descritas por La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas en cuanto a su régimen interior y las leyes y códigos que de ella se derivan. Es así como podemos establecer que una Constitución, 116 leyes y 9 códigos establecen las rutinas que desarrollan los poderes públicos, así como sus órganos autónomos.</p>
<p>4. Imposición de valores</p> <p>a) [...] las reglas o normas son, hasta cierto punto la formación de la lógica de lo adecuado. Sirven de guía a los recién llegados a la organización o son intentos de crear conceptos más uniformes de lo que son tales lógicas.</p> <p>b) La institución dispone de medios que no solo mejoran su eficiencia si no que también le permiten satisfacer las demandas normales que se le plantean.</p> <p>c) La separación de las instituciones del resto de la sociedad parece ser un elemento importante en la definición de las instituciones y también en su capacidad de imponer sus normas. La condición de asociado a una institución suele ser un bien valioso para quienes se incorporan a ella.</p> <p>d) [...] las instituciones siempre intentan perpetuarse, de modo que a lo largo del tiempo suelen endurecer su perfil de valores.</p> <p>e) Si buscamos una evaluación más simple de la calidad de una institución, podemos preguntarnos en qué medida dentro de la organización se crea o se ha creado una ética común y de qué manera esa ética opera entre los miembros de la organización.</p>	<p>Los valores no pueden traducirse en el ámbito normativo sino a través de una norma, un "principio", que ordena realizarlos en el máximo grado posible, y con base en el cual se formularan tantas normas específicas como sean necesarias para ordenar la realización de ese valor en las distintas situaciones en que tenga relevancia. El juicio de valor efectivamente no es una norma de conducta, sino que de él se desprende un "principio" abstracto y amplísimo que sí tiene esa naturaleza, y cual ordena realizar el objetivo cuya valía reconoce. Este mandato general será "punto de partida y fundamento" de otras normas específicas que finalmente constituirán un determinado sistema de conducta. Así, puede afirmarse que no existe norma alguna de conducta que no se inspire en un "principio, y por tanto en un "valor". (Miguel Carbonell, Héctor Fix Fierro, Luis Raúl González Pérez, Diego Valadés, 2015, pág. 644)</p> <p>En la propia constitución tamaulipecana las leyes y códigos que de ella se derivan contienen valores convertidos principios, reglas y normas que subyacen en el sentido de su propia esencia.</p>

Tabla de elaboración propia; fuente (Peters, 2003, págs. 47-66) (Rivera, 2004) (Mexicano, 2015), (Fuentes, 2010, pág. 27)

Como ya fue expuesto en la tabla anterior en el punto número uno con Peters una de las características principales de las instituciones desde una perspectiva normativa, es que establecen un conjunto de reglas. Estas reglas por lo regular se reflejan en documentos que son consensados por la mayoría de los líderes políticos, de acuerdo a lo que en ese momento consideran que sea la mejor forma de organizar a la sociedad, en una figura jurídica, social y política denominada Estado.

Al respecto de la creación de un estado se expresó Hobbes al afirmar que “ un Estado ha sido instituido cuando una multitud de hombres convienen y pactan, cada uno con cada uno, que un cierto hombre o asamblea de hombres se le otorgará, por mayoría, el derecho de representar a la persona de todos (es decir, de ser su representate). Cada uno de ellos, tanto los que han votado en pro como los que han votado en contra, debe autorizar todas las acciones y juicios de ese hombre o asamblea de hombres, lo mismo que si fueran suyas propios, al objeto de vivir apaciblemente entre sí y ser protegidos contra otros hombres” (Hobbes, 2011, pág. 142)

El maestro Portales establece que “el pacto social es una especie de acuerdo de todos los hombres que permiten otorgar y ceder los derechos naturales individuales a una autoridad superior, el Leviatán, la cual nos garantiza la paz y tiene la fuerza para imponer el orden. El estado es el Leviatán, una especie de Dios mortal, detentor de todo poder, dictador y ejecutor de leyes y garante de los mismos, que asegura el orden, la paz y la justicia estatal. El estado se crea, como un producto artificial de convención entre hombres [...] (Portales R. A., 2011 , pág. 23)

En consecuencia este acuerdo pactista o contractualista al que refiere Hobbes y explica el maestro Portales también está inmerso en el establecimiento de reglas de lo que establece Peters al afirmar Hobbes que “es inherente a la soberanía el pleno poder de prescribir las normas en virtud de las cuales cada hombre puede saber que bienes puede disfrutar y qué acciones puede llevar a cabo sin ser molestado por cualquiera de sus conciudadanos. Esto es lo que los hombres llaman propiedad. En efecto, antes de instituirse el poder soberano [...]

todos los hombres tiene derecho a todas las cosas, lo cual es necesariamente causa de guerra; y, por consiguiente, siendo esta propiedad necesaria para la paz y dependiente del poder soberano es el acto de este poder para asegurar la paz pública. Esas normas de propiedad (o meum y tuum) y de lo bueno y lo malo, de lo legítimo e ilegítimo en las acciones de los súbditos, son leyes civiles, es decir, leyes de cada Estado particular [...] (Hobbes, 2011, pág. 147)

En efecto como lo expresa Hobbes, para que exista un orden social, es necesario que los hombres pacten en la idea de la creación de un Estado, y que cuando ya han pactado, en el acto de transferir su voluntad a un grupo de hombres para que sean sus representantes, estos hombres realicen reglas para garantizar que la convivencia social este en paz entre los hombres y se puedan proteger de situaciones externas e internas. Empero en comparación de los pactos del nuevo siglo en el que vivimos son para otros objetivos más amplios para asegurar una gobernabilidad equilibrada en el sentido que el origen de un estado fue la seguridad, lo que se conoce como Estado Gendarme, empero, este estado se ha transformado en Estado Constitucional del que hablaremos en el siguiente punto.

Ahora bien en la mayoría de las sociedades las reglas son plasmadas en un documento principal el cual es denominado constitución. Entonces nos tenemos que preguntar ¿Cuál conjunto de reglas hace que Tamaulipas tenga instituciones políticas?

Para Sartori, “la palabra constitución proviene del latín *constitutio*, que a su vez, proviene del verbo *constituere*: instituir, fundar. El verbo era de uso corriente. Por el contrario, su sustantivación no formaba parte del lenguaje ordinario y fue

adquiriendo progresivamente, en la evolución de la terminología jurídica de los romanos, unos significados técnicos” (Sartori G. , 2008, pág. 13)

En tanto como primer institución política de Tamaulipas es su Constitución. Para el maestro alemán Heller“ la Constitución del Estado no es, por eso, en primer término proceso sino producto, no actividad sino forma de actividad ; es una forma abierta a través de la cual pasa la vida, vida en forma, y forma nacida de la vida[...] una constitución sólo puede concebirse como un ser al que dan forma las normas. Como situación política existencial, como forma y ordenación concretas la constitución sólo es posible debido que los partícipes consideran a esa ordenación y a esa forma ya realizados o por realizarse en el futuro, como algo que debe ser y lo actualizan; ya sea que la forma de actividad acomodada ala Constitución se haya convertido para ellos como habito, en una segunda naturaleza, en conformación habitual de su propio ser apenas estimada como exigencia normativa consciente; ya sea que los miembros motiven su conducta , de modo más o menos consciente, por normas autónomas o heterónomas” [...] (Heller, 1994, pág. 268)

Para Perdomo “afínales del siglo XXII, en el que triunfan las ideas políticas liberales que darían al traste con las monarquías, por constitución se entiende la organización coherente del Estado, con instituciones ordenadas racionalmente, conforme a la filosófica de la época” (Perdomo, Derecho Constitucional General e instituciones Politicas Colombianas, 1996, pág. 29)

En tanto queda claro que una institución establece reglas que definirán el comportamiento presente y serán normas previsoras que también contribuirán a que se realicen dicha actividad considerada como ideal, en lo futuro, tal y como lo

ha expresado el maestro alemán Heller, pero también no hay que perder de vista al momento de hablar de una constitución como la de Tamaulipas o cualquier otra la época, lo que ha establecido el mismo maestro Duverger en el tema de legitimidad en cuanto que es una creencia y como tal la misma en otra época puede cambiar.

Es así como estas reglas organizan la vida en sociedad configurada como Estado. En este sentido el surgimiento de las instituciones políticas de Tamaulipas, parte de mismo inicio de nuestro país como nación independiente. En tanto “el acta constitutiva de la federación mexicana de 4 de enero de 1824 y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de octubre de ese mismo año, dieron cuerpo legal constituyente a lo que en su momento se creyó que sería la mejor forma de gobierno en nuestro país”. (Rivera, 2004)

En este acto podemos reflejar primero la decisión consiente de formar un Estado mexicano, integrado por estados libres y soberanos pero unidos en una federación.

En tanto hacemos mención que en esta acta en comento sobre salen las primeras dos instituciones políticas de la joven república. Esto al establecer en su artículo 5 que “la nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal”.

Posteriormente con lo que respecta a los estados el artículo 20 establece. “El gobierno de cada estado se dividirá para su ejercicio, en los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial; y nunca podrán reunirse dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el legislativo depositarse en un individuo.

Es así como desde 1824 tres instituciones políticas fundamentales surgen en Tamaulipas mismas que coinciden con lo dicho por Peters en cuanto a que constituyen un sistema de reglas y el principal sistema de reglas se encuentra en la constitución que organiza el poder político e impone sus límites.

Siguiendo al maestro Duverger “para comprender lo que es el poder político puede partirse de la distinción que hacia un gran jurista de comienzos de siglo Léon Duguit, entre “gobernantes” y los “gobernados”. En todo grupo humano estimaba él, desde el más pequeño al más grande, existen lo que mandan y obedecen, los que dan órdenes y los que las acatan, los que toman las decisiones y los que las aplican, los primeros son los gobernantes y los segundos los gobernados”. (Duverger, 1980, pág. 25)

De lo anterior se requiere que exista un equilibrio entre estas relaciones entre gobernantes y gobernados, es decir, que existan límites entre el poder de los que mandan para que la convivencia pueda ser armonice y la legitimidad de los mismos prevalezca en el tiempo.

Esta legitimidad en palabras de Duverger “no es más que un sistema de creencias. No existe poder legítimo en sí. Sino solamente los poderes que se consideran legítimos. Se puede definir la legitimidad como la cualidad que presenta un poder de ser conforme a la imagen del poder que se considera válida en la sociedad considerada. Para aquellos que creen que el poder ha de ser ejercido por un monarca de linaje real, el poder es legítimo si se halla en manos del descendiente de los reyes precedentes. Para aquellos que creen que el poder debe reposar en la elección popular, los gobernantes son legítimos si emanan de elecciones libres” (Duverger, 1980, pág. 29)

Coincidimos con la reflexión del maestro Francés, empero, como es sabido la actividad estatal no está basada en creencias. El constituyente dejó creencias arraigadas o aseguradas en una constitución. Aunque estas creencias han cambiado con el tiempo con la idea de cómo se puede gobernar mejor una sociedad, en todo tiempo, se ha preferido que las creencias queden mejor instaladas en un documento por escrito, para no estar sujetas al árbitro de las personas.

El tipo de creencia que impera por la mayoría en México y Tamaulipas es crear un estado con una constitución que organizara la vida en sociedad. En tanto en la actualidad la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, es un sistema de reglas que organiza la vida de los habitantes y los poderes públicos de Tamaulipas.

Aunque el documento constitucional lleva impresa en su espíritu la indeterminación de sus normas, es decir, en palabras del maestro Huarte de San Juan afirmo “mayormente que ninguna ley puede comprender con palabras ni sentencias todas las circunstancias del caso que determina, porque la prudencia de los malos es más delicada para inventar hechos, que la de los buenos para proveer cómo se han de juzgar” (Juan, 1593, pág. 103), esto es, que el derecho positivo, es decir, la normatividad tanto de las constituciones, leyes, reglamentos etc. En general los documentos que regulan la actividad humana en el mundo tienen lo que hoy en día llamamos lagunas, que no es otra cosa más que la falta de regulación de un hecho que no encuentra su encuadre en las hipótesis que prescriben las normas.

Por tal motivo sigue afirmando Huarte “no es posible escribir las leyes de tal manera que comprendan todos los casos que pueden acontecer; basta determinar aquellos que ordinariamente suelen suceder” (Juan, 1593, pág. 103), aquí es donde encontramos la indeterminación del derecho, es decir, el hecho de que sea imposible de que la normatividad en general pueda contemplar todos los supuestos que hayan sucedido o puedan suceder en el futuro.

Así mismo lo expresa Kant al afirmar que “los fundamentos determinantes empíricos no son apropiados para una legislación universal externa, pero tampoco para una legislación universal interna, porque cada uno funda su inclinación sobre su propio sujeto, pero otro individuo pone otros sujeto y en cada uno es ora ésta, ora otra inclinación la que tiene influjo mayor. Es absolutamente imposible encontrar una ley que rijan todas las inclinaciones en conjunto bajo esta condición de concordancia universal” (Kant, 2011, pág. 32)

Esto es así porque lo primero que debemos de reconocer apuntadamente es el hecho de que cada constitución está inmersa en un sistema de creencias que en el momento que los constituyentes la produjeron eran las más adecuadas o tenían mayor simpatía en cada época. En tanto la indeterminación de los preceptos constitucionales quedara para las postrimerías como una forma o manera para cada época de adaptarla a las nuevas circunstancias. Hoy creemos que el gobierno democrático es la mejor forma de gobierno, empero, no sabemos que mañana sea así para las futuras generaciones. Hoy creemos que el presidencialismo mexicano es una manera de gobernar que funciona, empero, ya hay propuestas en marcha para pasar del presidencialismo al semi-presidencialismo o al parlamentarismo. Y como ya explicamos anteriormente, el

presidencialismo fuerte fue necesario para la época en donde surgió, pero como se observa en la actualidad, está surgiendo la creencia de cambiarlo.

Dicho esto el primer pasó para la creación de un estado institucionalmente hablando, la tradición indica que este tenga una institución llamada constitución. De no ser así no podremos llamarle estado. Pues no existe en ese documento no solo las limitaciones del poder y una carta de derechos del ciudadano, sino que además no se encuentran establecidos sus límites territoriales.

Ahora bien siguiendo con Peters en el punto número dos, una institución refleja un conjunto de valores. Cuando invocamos a Hobbes en primer lugar, se puede observar que uno de los valores principales que se pretendió cuidar, con la creación de un estado es la vida y el valor que se limitó fue la libertad. Esto por considerar que lo valioso era tener seguridad. Pues Hobbes explica que los hombres si no pactan en un estado y someten su libertad a las leyes estarán sujetos a “las miserias y horribles calamidades que acompañan a una guerra civil, o a esa disoluta condición de los hombres desenfrenados, sin sujeción a leyes y a un poder coercitivo que trabe sus manos, apartándoles de la rapiña y de la venganza” (Hobbes, 2011, pág. 150)

Como se observa en la explicación que Hobbes daba para justificar la existencia de su Leviatán. En nuestro Leviatán que es Tamaulipas la primera institución política madre, es su constitución.

En efecto nuestro cuestionamiento se moviliza en establecer ¿Cuáles son los valores que alberga la constitución de Tamaulipas?

Como lo hemos venido realizando una de las responsabilidades que tenemos como investigadores serios es explicar cada concepto del cual escribimos. En tal sentido hablar de los valores tenemos que limitarnos solo a los que pretendemos exponer como son los que son los constitucionales, empero, debemos de establecer antes ¿que entendemos por valores? y así poder proseguir con éxito nuestro propósito de exponer con la propuesta de Peters que una institución es institución porque tiene valores.

Entendido esto podremos establecer los que alberga la constitución tamaulipeca, sin embargo, tenemos que decir que la idea de los valores constitucionales pareciera algo sencillo y añejo. Pero no es así toda vez que la nueva cultura del paso del estado de derecho al estado constitucional, implica la comprensión de los valores entendidos como principios que subyacen en las normas constitucionales, los cuales establecen obligaciones de optimización en el quehacer de las autoridades públicas.

Los valores parece algo sencillo de explicar, pero tiene toda una filosofía desde los antiguos, pues como lo expresa Frondizi “la filosofía occidental comenzó hace 26 siglos con una preocupación sobre el ser del mundo exterior. Cuando los jónicos en el siglo VI a.c. se preguntaron cuál es el principio, o arché,⁴ de la realidad, entienden por realidad la naturaleza, el mundo exterior. De ahí que hayan escogido como respuesta sustancias materiales, llámense agua, apeiron⁵ o aire.

⁴ Arché (también arqué, arkhé o arjé; del griego ἀρχή, "fuente", "principio" u "origen") es un concepto fundamental en la filosofía de la antigua Grecia que significaba el comienzo del universo o el primer elemento de todas las cosas.

⁵ (gr. apeiron: lo ilimitado): concepto introducido por Anaximandro para designar la materia ilimitada, indefinida, exenta de calidad y en eterno movimiento. Toda la pluralidad infinita de las cosas y todos los mundos surgieron mediante la separación de los contrarios del apeiron (caliente y frío, mojado y seco) y la lucha entre ellos. El concepto de “apeiron” significó un importante adelanto del materialismo antiguo griego en comparación con las nociones sobre la identidad de la materia y la substancia

El mundo exterior es, pues, el primer tema de investigación filosófico y las “cosas, en el sentido habitual del término, la primera forma de realidad. Pero un pueblo de la capacidad racional del griego- se ha dicho más de una vez, exageradamente, que el griego “descubrió” la razón- no podía conformarse con la contemplación del mundo físico, y pronto advierte que junto a ese mundo existe otro, de tanta o mayor significación que el anterior, un mundo ideal, digamos así. Es el mundo de las esencias, los conceptos, las relaciones, esto es, de los que hoy se denominan objetos ideales. Los pitagóricos, Sócrates y Platón son los descubridores de este mundo de las esencias.” (Frondizi, 1958, 262ágs.. 8-9)

Como se observa de la anterior cita el hablar del conocimiento se pretendió explicar en un primer inicio lo que percibían nuestros sentidos, empero, los griegos empezaron a reflexionar no solo lo que percibimos por los sentidos, sino además lo que esas percepciones nos provocan al contacto con nuestras reflexiones. En consecuencia cabe recordar lo dicho por Kuhn “lo que ve una persona depende tanto de qué le ha enseñado a ver una experiencia visual y conceptual previa. En ausencia de tal aprendizaje, solo puede darse “una lujurante y zumbante confusión” (Kuhn, ¿Qué son las revoluciones científicas ? y otros ensayos, 1989, pág. 215)

Así las cosas los sentidos nos dan un conocimiento del mundo exterior, pero hay otro mundo interior que es formado por nuestros razonamientos, como lo expresa Hartmann al afirmar que “los valores de la conducta, se sitúan en la superficie del ser humano, allí donde está en contacto exterior con los demás, en

concreta (agua, aire). En la doctrina de Pitágoras, el apeiron, principio carente de forma e ilimitado, conjuntamente con su contrario –“límite”– constituyen la base de todo lo existente. (Frolov, 2015)

cierto modo en su plano de razonamiento. La profundidad del yo, la esfera del origen de la intención, no llega a ser tocada en absoluto por ellos. Pero sí está impregnada de ellos cada intención que pretende exteriorizarse. Independiente de su más profundo valor de intención, al atravesar la esfera de acceso a la superficie, la intención cae bajo el criterio de otros valores que atañen únicamente a su forma de exteriorización” (Hartmann, 2011, pág. 514)

Fronzizi explica que “a la realidad física y a los objetos ideales se agregó más tarde el mundo psíquico-espiritual. Además de piedras, animales, ríos y montañas, y de números, conceptos y relaciones, existen mis propias vivencias, mis estados psíquicos, mi dolor y mi alegría, mi esperanza y mi preocupación, mi percepción y mi recuerdo. Esta realidad es innegable; estaba, sin embargo, tan cerca del hombre que éste tardó mucho tiempo en reparar en ella. Como el ojo que ve las cosas exteriores y sólo años después se descubre a sí mismo- según analogía de Locke- el espíritu se volcó primero hacia fuera y, una vez maduro, se replegó sobre sí mismo (Fronzizi, 1958, pág. 9)

Sin embargo los filósofos de la antigüedad pretendieron reducir lo que significan los valores a tres cosas según Fronzizi “[...] mientras unos sostienen que toda filosofía no es más que axiología, otros se empeñan en que los valores no constituyen ninguna novedad, que se ha descubierto un nombre nuevo y para designar modos de ser[...] ¿a qué podrían reducirse los valores, según esta última concepción? tres eran los grandes sectores de la realidad que habíamos señalado: las cosas, las esencias y los estados psicológicos. Se intentó, en primer término, reducir los valores a los estados psicológicos. El valor equivale a lo que

nos agrada, dijeron unos; se idéntico con lo deseado, agregaron otros; es el objeto de nuestro interés, insistieron unos terceros. El agrado, el deseo, el interés, son estados psicológicos; el valor, para estos autores, se reduce a meras vivencias” (Frondizi, 1958, pág. 9)

Como observamos lo valioso no puede estar sujeto, ni tan solo al agrado, ni al deseo o interés, pues lo valioso es más que eso, al respecto Frondizi hace la afirmación de que “los valores no existen por sí mismos, sino que descansan en el depositario o sostén que, por lo general, es de orden corporal. Así, la belleza, por ejemplo, no existe por sí sola flotando en el aire, sino que está incorporada a algún objeto físico: una tela, una piedra, un cuerpo humano, etc. La necesidad de un depositario con quien descansar da al valor un carácter peculiar, le condena a una vida “parasitaria”, pero tal idiosincrasia no puede justificar la confusión del sostén con lo sostenido. Para evitar confusiones en el futuro, conviene distinguir, desde ya, entre los “valores” y los “bienes”. Los bienes equivalen a las cosas valiosas, esto es, a las cosas más el valor que se les ha incorporado. Así, un trozo de mármol es una mera cosa; la mano del escultor le agrega belleza al “quitarle todo lo que le sobra”, según la irónica imagen de un escultor, y el mármol-cosa se transformará en un estatua, en un “bien”. La estatua continúa conservando todas las características del mármol común- su peso, su constitución química, su dureza, etc-; se le ha agregado algo, sin embargo, que la ha convertido en estatua. Lo que se le ha agregado es un valor estético. Los valores no son, por consiguiente, ni las cosas, ni las vivencias, ni esencias: son valores. (Frondizi, 1958, pág. 11)

Así las cosas con esta idea de los valores, los valores son y existen muy independientemente de las vivencias o esencias

Para Frondizi “los valores, son cualidades irreales-aunque no ideales- pues como vimos, no agregan realidad o ser a los objetos, sino tan sólo valer [...] antes de incorporarse al respectivo portador o depositario, los valores son meras “posibilidades, esto es, no tienen existencia real[...]en la esfera axiológica de lo útil, a su vez, lo intelectual ha excluido por completo a lo emotivo, no puede captarse la utilidad de un objeto sin un concepto previo del fin que debe cumplir del modo como lo cumple” (Frondizi, 1958, págs. 12-33)

En este sentido cabe decir que los valores son ideas y como tales no son tangibles en el mundo material, en consecuencia no tienen forma, ni peso, ni un tamaño. Cuando nos referimos a la idea de un valor en el sentido que aquí pretendemos, desde una perspectiva ética y moral, hacemos alusión a esas ideas de lo bueno y lo malo. En tanto un valor es la explicación de una idea que tenemos como buena, pero también como mala, pues los valores se presentan en el mundo ético siempre con su opuesto. Es decir hablamos de justicia y de injusticia, de la vida y la muerte, de lo legal o ilegal, de lo constitucional y anticonstitucional.

En tanto los valores existen porque somos los humanos quienes proyectamos su existencia, así lo anota Frondizi al realizar el análisis de objetivistas y subjetivistas en las afirmaciones que hacían del valor “un vez convencidos de que no existe un criterio valedero para determinar la naturaleza de un valor o su jerarquía, estos pensadores concluyen que el valor no tiene una naturaleza propia, sino la que nosotros proyectamos sobre del” (Frondizi, 1958, pág. 105)

Para Ortega Gasset “se nos presenta, pues el valor como un carácter objetivo consistente en una dignidad positiva o negativa que en el acto de

valoración reconocemos. Valorar no es dar valor a quien por sí no lo tenía; es reconocer un valor residente en el objeto. No es un *quaestio facti*, sino una *quaestio juris*. No es la percatación de un hecho, sino de un derecho. La cuestión del valor es una cuestión de derecho por excelencia. Y nuestro derecho en sentido estricto representa solo una clase específica de valor: El valor de la Justicia. (Gasset, 2004, pág. 29)

Nos encontramos ante dos reflexiones que pareciera de alejan, pero no es así, toda vez que en palabras de Frondizi el valor tiene su existencia, es decir su vida, gracias a el depositario, es decir en este caso es a quien valora. Esto significa que la idea de justicia es un concepto creado y entendido como tal, para después ser valorado de acuerdo a este entendimiento. Gasset refiere a que el valor es una cuestión de derecho, esto tiene suma relevancia pues cabe decir que la creación del mismo derecho obedece a un sistema de valores o incluso podemos decir a un conjunto de creencias, que imperan en el momento de su creación, o por lo menos tienen mayor importancia para la sociedad en ese tiempo.

Armosino explica “cuando tengo la experiencia de algo que es un ser, capto también su valor. Ser y valor nacen juntos; se dan como dos dimensiones de lo dado en la experiencia. Abecés, llamamos al ser un hecho y, al valor, su importancia. Cada ser posee esta calidad axiológica. En tal sentido, se dice de una tela que: tiene calidad, es decir, tiene valor. También un texto, un relato, una pintura, una composición musical es de calidad, porque vale Entonces, la palabra genérica para indicar un valor, puede ser la de calidad.

Esta calidad adhiere a las personas como a las cosas, al devenir y a las relaciones; a todas las entidades de la vida vivida. Toda cosa conocida, además de su esencia intelectual, posee también algún valor. El tamaño de una trayectoria es calidad, el tiempo de una jornada es calidad, el color de una pintura es calidad, la dureza de un diamante es calidad, la bondad de esta madre es calidad, la justicia de esta sentencia es calidad. Esta particular calidad es el valor; es la misma cosa que, por otra parte, se conoce intelectualmente pero, en su dimensión axiológica, por el sentir, el sentimiento de valor. Alguien lo podría confundir con una simple cualidad, pero es mucho más. En breve, todo ser o cosa que percibimos posee más allá de su esencia; esta otra dimensión que es el valor.

(Armosino, 2006, pág. 12)

En tanto sigue afirmando Frondizi “si examinamos la relación del objeto valioso con el sujeto que lo valora, una vez que la ambigüedad ha sido disipada, advertiremos claramente que el valor no puede existir sino en relación con un sujeto que valora ¿qué sentido tendría el agrado de una comida, sin un paladar capaz de “traducir” las propiedades físico-químicas de la comida en vivencia de agrado? Decimos comúnmente que la “comida” es agradable porque referimos la cualidad valiosa al causante, fuera de todo contacto con el paladar que la saboreé. Lo mismo puede afirmarse de un valor estético musical o pictórico, que no existe sino en relación con sujetos sensibles auditiva o visual” (Frondizi, 1958, pág. 125)

Según Frondizi hay que reconocer que los valores fueron reflexionados aunque desde el punto de vista económico por “Adam Smith (1723-1790), fueron los primeros en interesarse en los valores. Pero tales preocupaciones han

quedado restringidas al campo de la economía política. Entre los filósofos, es el alemán H. Lotze(1817-1881) quien se adelanta en el estudio de los valores.[...]con su famosa afirmación. Tan repetida como discutible, de que los valores no son sino que valen [...] Poco antes de tales estudios científicos-filosóficos, Nietche (1844-1900) convierte a los valores en el tema vivo y a apasionante de la trasmutación de los valores que permitirá el surgimiento de una nueva cultura humana en sustitución de la civilización que él llama cristiana. Interpreta el sentido dinámico de la historia como una continua creación y aniquilamiento de los valores. Tales valores creados por el hombre, se estabilizan en una tabla que adquiere vigencia pasajera, pues más tarde será suplantada por otra [...] (Frondizi, 1958, págs. 36-38)

Sin duda el establecimiento de los valores que más importan en ese momento a una sociedad, evolucionan, como el mismo derecho que se ha adaptado a las nuevas realidades.

Ahora bien Frondizi expone la idea de lo que significa un valor desde una perspectiva ética separando de lo que puede ser el valor de una cosa material. Es así como expone que “el desarrollo del sociológico ético a partir de las doctrinas de Durkheim y Levy-Bruhl, y las contribuciones axiológicas de Muly Levy-Bruhl, y la labor de la antropología cultural norteamericana, han probado la conexión que existe entre la valoración ética y el comportamiento real de los hombres, debido a las costumbres, religión, etc., y a la organización jurídica, económica y social de la comunidad en que viven” (Frondizi, 1958, págs. 126-130)

En tanto si nuestra referencia al querer hablar de los valores que subyacen en una constitución como la Tamaulipeca, esto último que ha establecido Frondizi

y más pues a la conclusión que llega es en establecer que “si se denomina “situación” al complejo de elementos y circunstancias individuales, sociales, culturales e históricas, sostenemos que los valores tienen existencia y sentido sólo dentro de una situación concreta y determinada” (Frondizi, 1958, pág. 136)

Como la legitimidad, que define Duverger que la define como conjunto de creencias, también los valores se sitúan en una situación similar, como lo expresa Frondizi, al afirmar que los valores “tienen existencia y sentido solo dentro de una situación concreta y determinada” esto es así porque de acuerdo a esas circunstancias, es decir, el ambiente o contexto social, es como se le dará la importancia a ideas traducidas en conceptos que son los que se deben establecer en un sistema normativo, pues solo los que en ese tiempo y en ese momento son considerados como trascendentes.

Una vez explicado lo que se entiende muy someramente por valor, nos cabe pregunta ¿Cómo los valores sobre todo los éticos o morales se traducen o convierten en una norma jurídica?

En este sentido debemos recordar que por mucho tiempo en las escuelas de derecho en los libros sobre todo de introducción al estudio del derecho se dio una formación a los estudiantes de una separación de la moral y del derecho. Recuerdo en especial el libro de García Máynez, introducción al estudio del derecho en especial esa separación de moral y derecho que pretendió explicar el filósofo mexicano. Empero más que una separación debió de ser la relación que existe en cada una con la otra. Así lo explica el constitucionalista Jorge Carpizo Maynes “creyó en la objetividad de los valores aunque –afirmó- su cocimiento dista de ser perfecto por la “estrechez del sentido de lo valioso”- de acuerdo con la

expresión de Nicolai Hartmann.- Las diferencias entre las valoraciones de diversos hombres, sociedades y épocas se deben precisamente a la limitación del conocimiento estimativo.[...] “El maestro se preocupó por la aproximación del Derecho y la Ética en virtud de que la moral y lo legal, aunque independientemente y diversos, no pueden ignorarse uno al otro, ni mucho menos puede considerarse que son incompatibles, y es la noción de justicia, sobre el fundamento y el apoyo de la teoría de los valores, la que conecta, la que sirve de camino comunicador a estas dos áreas del conocimiento humano y las disciplinas que estudian. (Máynes, 2002, pág. XXI) .

Al respecto el maestro Máynes afirmo citando a Giorgio del Vechhio explica que “la moral no sólo se preocupa por el fuero interno del sujeto, ni el derecho considera únicamente la exterioridad de las actitudes. Aquélla demanda asimismo que obremos con rectitud y hagamos cristalizar en actos nuestros propósitos; éste no busca de manera exclusiva la mera adecuación exterior, la simple legalidad, sino que atiende también a los resortes de la conducta. El derecho tampoco se conforma con la pura legalidad. A menudo penetra en el recinto de la conciencia y analiza los móviles de la conducta, atribuyéndoles consecuencias jurídicas de mayor o menor monta [...] el derecho refiere a la realización de valores colectivos, mientras la moral persigue valores personales (Máynes, 2002, pág. 20)

El mismo jurista alemán Radbruch afirma que “no hay ningún dominio de acciones externas o internas que no pueda someterse a valoraciones tanto jurídica como moral. Lo que al principio parecía como una distinción de moral y derecho, puede mantenerse como una distensión en las direcciones de sus intereses: la conducta externa interesa sólo a la moral, en cuanto es testimonio de una

conducta íntima; la conducta interna emerge sólo a la moral, en cuanto es testimonio de una conducta íntima; la conducta interna emerge sólo en el círculo del derecho, en cuanto de ella cabe esperar una acción externa” (Máynes, 2002, pág. 21)

En tanto coincidimos con Maynez al afirmar que “el legislador dicta sus leyes de una manera autártica, sin tomar en cuenta la voluntad de los súbditos. Aun cuando éstos no reconozcan la obligatoriedad de aquéllas, tal obligatoriedad subsiste, incluso en contra de sus convicciones personales (Máynes, 2002, pág. 21)

En este sentido el Maestro Máynez realiza su análisis dirigiéndose a los operadores del derecho, o a las personas en general etc. Pero no hace alusión de los puntos de contacto del derecho y la moral en el momento de creación del derecho. Es decir aunque se sabe de antemano que los objetivos tal y como se describe, perciben valores sociales, también es cierto que el legislador lo mueven interés culturales, ideologías partidistas y también sus valores personales. En tanto en el momento de creación de las normas también aparece una justificación, muy independiente de su deontología, aparece su axiología.

En el sentido de la objetividad de los valores el maestro mexicano Máynez hace la correlación de los valores con la ética y establece que debe de entenderse desde dos perspectivas una la objetivista y la otra subjetivista. En tanto define la subjetivista y afirma que “por valor debe de entenderse la dignidad que nuestros sentimientos atribuyen a un objeto, una actitud o una persona. [...] Negativamente expresado: los valores no existen en sí y por sí; son una creación o proyección de nuestro espíritu”[...] Para los objetivistas, en cambio, los valores existen en forma

objetiva o autónoma, lo que equivale a declarar que no están condicionados por los juicios estimativos de los hombres.” (Máñez, 1969, págs. 8-7)

Como se observa en cuanto a los objetivistas los valores son. Y los subjetivistas los valores se hacen. Esto es así considerado con sus argumentaciones y razones. Pero como ya lo afirmamos más allá del debate filosófico lo que es en la realidad jurídica constitucional, es que los valores de forma objetiva o subjetiva se estipulan en las normas constitucionales y legales.

Los valores son como el agua que se filtra por todos lados, pues si tomamos en cuenta que la justicia es el valor supremo de todo ordenamiento jurídico, este impregnara todo lo que le rodea y más en el Estado Constitucional.

En palabras de Nino “la discusión sobre si existe o no un vínculo conceptual entre derecho y moral-que tienen que ver principalmente con la definición de la noción de derecho-constituye, aparentemente, el núcleo central de la vieja controversia entre iusnaturalistas y positivistas jurídicos. Esta controversia ha justificado el trabajo de los filósofos durante varios siglos, y aún no parece acallado del todo, aunque se hayan levantado algunas voces que cuestionan su relevancia[...] “superficialmente las cosas parecen muy claras: el positivismo defiende la separación entre derecho y la moral y la distinción entre el derecho que es y el que debe ser pretende que no se confundan los hechos con los valores, y aspira a una teoría jurídica “científica, que no se comprometa con las ideologías y actitudes políticas o religiosas, de dudosa objetividad. En cambio, el iusnaturalismo sostiene que el derecho y los principios de justicia y moralidad social se interpenetran, y que aislar el derecho de tales principios conduce a la legitimación de regímenes políticos aberrantes. Por tanto insiste en que la teoría

jurídica no puede aislar el derecho de consideraciones valorativas” (Nino, 2014, págs. 21-22)

2.3.- Iusnaturalistas y Positivistas frente a la Moral y el Derecho en Nino

Positivistas	Iusnaturalistas
<p>4. Rechazan la interpretación del derecho y la moral [...] porque objetan lo que entienden como una concepción “metafísica” y absolutista de la moral que se quiere mezclar con el derecho.</p> <p>Ellos creen que el iusnaturalismo implica aceptar que hay unos extraños “hechos morales” que no se verifican empíricamente, y cuya detección supone adherirse teorías fantásticas sobre la naturaleza humana, generalmente de inspiración religiosa”</p>	<p>2. Hay una imagen igualmente poco atractiva que los iusnaturalistas contraponen a la anterior, como descripción de la idea positivistas de la moral: la imagen es la de positivistas que serían nihilistas en materia ética, y a los que les daría lo mismo un contenido u otro del sistema jurídico, con lo que terminarían sacralizando-si esta imagen fuera real- al poder de turno. Cualquiera que fuera su modo de formación y de ejercicio”</p>
<p>3. El derecho positivo de una sociedad puede identificarse y describirse sin acudir a consideraciones morales o valorativas, pero enfatizando que ello no implica necesariamente una posición escéptica sobre tales consideraciones, ni que el derecho o bien carezca de indeterminaciones, si las tiene, estas solo pueden desaparecer si el sistema se modifica recurriendo a los elementos extrajurídicos.</p>	<p>4. La posición no positivista en esta materia consiste en sostener que el derecho positivo no puede ser identificado como tal sino se toman en cuenta ciertos valores o principios de justicia.</p>

Tabla de Elaboración Propia. Fuente (Nino, 2014, págs. 22-26)

Más que establecer una posición de lo que deben imperar si las razones de los positivistas e iusnaturalistas frenen al derecho. Nuestra postura se enmarca en observar los momentos por el que transitan esas normas para identificar cuando surge su carácter axiológico o si se prefiere cuando la moral y el derecho se funden para la creación de una norma jurídica.

Es decir, en los procesos donde aparece el derecho ¿cómo es que surge su existencia? Parece algo sencillo responder el cuestionamiento, sin embargo, la existencia del derecho, las normas y las leyes, obedece a la justificación que en cada época o tiempo han tenido, de acuerdo a las creencias de quienes les han dado vida, ahí se sustenta su legitimidad. En tanto a lo que afirmamos con anterioridad, los valores existen como dijo Frondizi en un momento y tiempo determinado, pero además estos son en analogía de lo afirmado por Duverger refiriéndose a la legitimidad, un conjunto de creencias.

En analogía de lo que establece Atienza al afirmar que “en el derecho existen básicamente tres contextos de argumentación: el de producción o establecimiento de las normas jurídicas; el de aplicación de las normas jurídicas a la solución de casos, y el de la dogmática jurídica” (Atienza, 1997, pág. 119) Así también la aparición de los valores o principios éticos de optimización de las normas. En el momento de su producción, en la aplicación y en la interpretación dogmática como fuente de extracción de los principios que subyacen en las normas.

Por un lado en el momento de creación podemos observar que las normas jurídicas son una idea creada por el hombre. En consecuencia el hombre dotado de cuerpo y alma en donde su actuar se encuentra impregnado por una serie de valores culturales inherentes a su persona de acuerdo a su entorno. Y como tal responde a ellos al momento de la creación de una norma para su sociedad.

Decimos para su sociedad porque sobre el globo terráqueo existe una diversidad de creencias la cuales se dan sus normas de acuerdo a ello.

Invocando nuevamente al maestro Duverger tanto el derecho como la moral son creencias y como tales pueden cambiar en cada tiempo de la historia. En este mismo sentido el maestro Pegoraro, el 16 de abril del 2015 en la facultad de derecho de la U.A.N.L hacia la pregunta abierta ¿Qué es el derecho? Y precisamente explicaba que es lo que para cada cultura es. No podemos tomar una posición universal y universal del mismo, porque cada cultura lo ha entendido de una muy diferente forma.

En tanto podemos identificar desde la concepción de una norma, el momento en donde se entrelazan la moral y el derecho, y este es en su creación.

Es así como nuestra mirada se focaliza en ver este momento de creación para poder extraer los valores constitucionales que subyacen en sus normas.

Para el maestro Aienza “la elaboración legislativa del Derecho se lleva acabo de acuerdo con un procedimiento que varía según del sistema jurídico de que se trate según cuál sea el rango de las normas legales. Dicho procedimiento es naturalmente más complejo cuando se trata de leyes en sentido estricto, esto es, de disposiciones emanadas del poder legislativo con rango de ley.” (Aienza, 1997, pág. 193)

2.4. Niveles de racionalidad de las normas jurídicas al momento de su producción según Aienza.

1. Una racionalidad lingüística	Implica que la legislación se ve como un proceso de comunicación, y la ley como una serie de enunciados [...] que deben de ser suficientemente claros, de manera que no contengan términos o frases ambiguas (que puedan interpretarse de más de una forma) o conceptos intolerables vagos (esto es, que generen una incertidumbre excesiva en cuanto a la determinación de su campo de aplicación).
2. Una racionalidad jurídico-formal	Desde esta perspectiva, legislar racionalmente significa hacerlo respetando los criterios de forma y de contenido establecidos por el propio ordenamiento jurídico y procurando que la nueva ley se integre armónicamente en el mismo.
3. Una racionalidad pragmática	De lo que aquí se trata es que la conducta de los destinatarios [...] se adecue a lo prescrito en las leyes; esto es, que las leyes no sean sólo enunciados lingüísticos o directivas [...] formalmente válidas, sino también Derecho en acción, Derecho eficaz.
4. Una racionalidad teleológica	[...] Las leyes no son otra cosa que instrumentos para alcanzar determinados objetivos sociales. Ahora bien, uno de los problemas que pueden surgir aquí es que no siempre es fácil saber qué contenidos normativos son los más idóneos para alcanzar esos fines, o incluso si esos medios son en absoluto idóneos; por eso, la eficacia de una ley no es lo mismo que su eficacia social: es posible que los destinatarios-particulares y autoridades-cumplan puntualmente con lo establecido pero que, sin embargo, no se alcancen los objetivos previstos. El otro tipo de problema es que esos objetivos sociales pueden, por diversas razones, no ser claros.
5. Una racionalidad ética	Aquí se trataría de ver si los contenidos normativos y los fines de las leyes pueden o no justificarse éticamente. Por supuesto el Derecho de las sociedades democráticas-y en particular, las constituciones- incorporan muchas de las ideas morales vigentes socialmente.[...] Pero la moral no es solo un fenómeno social, sino también de la conciencia individual. Las cuestiones de moral no se juzgan simplemente viendo si un determinado comportamiento, norma o institución concuerdan o no con la moral(o las morales) vigente (s) socialmente. Además de ello, está desde su propia concepción de la moral y que incidirá o no

Tabla de elaboración propia fuente; (Atienza, 1997, págs. 199-229)

Por lo tanto aunque nuestro interés no radica en profundizar en este proceso, nuestro ánimo está enfocado en que identifiquemos en este momento de creación de una norma como una constitución, cuando es que apareció la axiología en su origen, para intentar establecer los valores que imperan en la actual constitución política de Tamaulipas vigente.

Esto tiene sentido pues como lo ha dicho el maestro Atienza “para los legisladores el problema a resolver es el cuándo, de qué manera, con que contenidos, etc. Deben establecerse nuevas normas jurídicas o suprimirse-derogarse- normas hasta entonces vigentes [...] (Atienza, 1997, pág. 186)

En tanto para extraer los valores de la constitución tamaulipeca, nuestro análisis está suscrito en la racionalidad teleológica, es decir, de acuerdo a los fines que persigue la constitución. Y por otro lado que esos fines encuentren justificación en lo valioso para la sociedad, es decir, que encuentren una legitimidad mayoritaria de aceptación.

En tanto al respecto Atienza afirma que “aunque la constitución recoja los estándares morales vigentes, ella no proporciona necesariamente las razones últimas de la argumentación, tanto si se trata de argumentaciones en el proceso de aplicación de las normas jurídicas. Como en el de su producción. Las razones últimas, para cada individuo, no pueden ser otras que las que le dicta su propia conciencia moral. Por supuesto, últimas aquí no quiere decir definitivas ni infalibles (puesto que pueden ser cambiadas y es posible que estén equivocadas), pero

significa que un individuo no puede-justificadamente-dar primacía a las razones no morales frente a las morales” (Atienza, 1997, págs. 229-230)

Lo evidente aquí en el momento de la racionalidad deontológica como axiológica, se observa evidentemente la inclinación de establecer ciertos valores como premisas al momento de la creación de una norma jurídica en general. Esto para los legisladores tamaulipecos y para los del resto del país empieza a cambiar. Por la llegada de los derechos humanos en la Constitución de México.

Un legislador mexicano debiera tener la obligación de hacer normas que estén conforme a la constitución principalmente conforme a las racionalidades antes expresadas. Empero el legislador de hoy como el del pasado, no tienen la obligación por lo menos estipulada en las normas de que sus pretensiones reformadoras tengan un carácter axiológico. Empero si existe actualmente una obligación moral es la de optimizar los derechos humanos quienes son los que han recogido los valores a humanos máspreciados a través de los principios éticos que albergan.

Como podemos observar hablar de valores constitucionales no es una tarea sencilla y banal. Pues la constitución en una primera mirada refleja los valores culturales históricos que dieron origen a su existencia. Pero también a una existencia limitada por las creencias que en ese momento impero en la mayoría que tenían el poder político en el momento, es decir, los ganadores. Empero la idea de valores constitucionales obedece no solo al gobierno de las mayorías, sino al gobierno democrático constitucional, que cuenta con los derechos inherentes a la persona humana y los respeta aunque no sean mayoría. Tal y como lo establece el estado constitucional del cual hablaremos en el siguiente apartado.

Esto es así pues como lo explica el maestro Máynez “las valoraciones pueden ser tanto individuales como colectivas, el problema realmente consiste en determinar si lo que vale para mí, para la sociedad de que formo parte o para la especie, es, en sí, valioso, o dicho de otro modo, si el valor de las cosas, los actos o las personas existe independientemente de aquellas valoraciones” (Máynez, 1969, pág. 8)

En tanto cuando nos referimos a un texto constitucional, es establecer valores colectivos que son los que la mayoría considera que deben de respetarse. Empero como ya lo afirmamos estos no están alejados de las creencias que imperan el momento de su positivización en la norma.

Como lo establece Sánchez “hablar de valores, y sobre todo los acogidos en la Constitución, es adentrarnos en un mundo de gran complejidad o de suma facilidad, según se quiera ver. Es complejo pormenorizar qué son los valores y cómo funcionan, pero las bases de su naturaleza pueden explicarse en términos tan llanos que incluso deja de ver su cotidianeidad. Al fin y al cabo, los seres humanos tomamos decisiones y realizamos actos en función de determinados valores que establecimos como orientaciones generales de nuestra existencia y, que buscamos realizar en cada acto de nuestras vidas [...] el concepto de valor no es inédito en la ciencia del derecho. Ha habido diferentes posiciones teóricas basadas en un punto de vista axiológico sobre el orden jurídico, aunque este se ha formulado muy rudimentariamente, y no se enfocó al ámbito constitucional por haber sido anterior al auge de esta materia en la segunda mitad del siglo XX europeo. (Miguel Carbonell, Héctor Fix Fierro, Luis Raúl González Pérez, Diego Valadés, 2015, pág. 638)

Hablar de los valores como se observa tiene suma relevancia en el estado constitucional al cual nos hemos adentrado recientemente. “Lo “nuevo” es la especial relevancia que los “valores” han adquirido en la argumentación jurídica mediante su caracterización como principios y la intensa fuerza normativa que ahora se le reconoce; algo a lo que contribuyo la relevancia otorgada a la Constitución, y el tenerla por “sede” de los valores del ordenamiento. [...] las implicaciones y las consecuencias de tener una perspectiva axiológica sobre la Constitución y el resto del sistema jurídico, condiciona los modos de operar de los creadores y aplicadores del derecho, dando lugar a resultados que no se obtendrían con una lógica “tradicional” o que resulte difícil de justificar”

(Miguel Carbonell, Héctor Fix Fierro, Luis Raúl González Pérez, Diego Valadés, 2015, pág. 638)

Nos parece relevante la idea desarrollada anteriormente, los valores aparecen en nuestros ordenamientos jurídicos transformados en principios. Por tanto continua afirmado Sánchez Gil “los “valores constitucionales” y su dinámica son la piedra angular de los caballos de batalla del neoconstitucionalismo. La “interpretación conforme a la Constitución” no podría explicarse a cabalidad sin entender que el operador jurídico debe realizar con su decisión determinados valores. Sin importar cómo se le entienda, con naturaleza directa o indirecta, la eficacia entre particulares de los derechos fundamentales —la famosa *Drittwirkung*— tampoco sería comprensible de no ser por la lógica estimativa a que obedecen esas normas, y la dimensión objetiva que les otorga. Y únicamente podríamos afirmar la “ponderación” si la entendemos como un modo de solucionar

conflictos en la realización casuística de determinados valores que no se oponen natural ni absolutamente, sino solo de manera ocasional cuando se intenta realizarlos. (Miguel Carbonell, Héctor Fix Fierro, Luis Raúl González Pérez, Diego Valadés, 2015, págs. 638-639)

Como ya se expuso los valores se reflejan en las normas por medio de los principios. Es así como ese conjunto de valores a los que se refiere Peter para definir una institución, aparecen en su nivel formal en el documento constitucional. En tanto la constitución contiene bienes jurídicos tutelados por ella que en palabras de Robert Alexy “se refiere a un concepto compuesto de elementos deontológicos y/o axiológicos y/o antropológicos” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 119). Pues lo referido por Alexy es que estos tres elementos en conjunto o por separado son bienes jurídicos. Y en inicio los bienes jurídicos de los tamaulipecos se encuentran en su constitución política.

Los que aquí de momento nos interesan son los axiológicos, traducidos en principios, aunque no podremos en algunos puntos separarnos en cuanto a un contexto determinado de los otros dos sobre todo porque un documento de tal envergadura como es la constitución que es la madre integradora de los valores de un país.

Esto es así pues el maestro Alexy explica estas concepciones al decir que “ejemplos de conceptos deontológicos son los de mandato, prohibición, permiso y del derecho a algo. Común a todos estos conceptos es que [...] pueden referirse a un concepto deóntico fundamental, al concepto de mandato o de deber ser. En cambio, los conceptos axiológicos se caracterizan porque su concepto fundamental no es el de mandato o deber ser, sino el de lo bueno. La variedad de

los conceptos axiológicos surge a partir de la variedad de los criterios, de acuerdo a los cuales, algo puede calificarse como bueno. Así, se utilizan conceptos axiológicos cuando algo es catalogado como bello, valiente, seguro, económico, democrático, social, liberal o propio del Estado Derecho. Por último, ejemplos de conceptos antropopitecos son los de voluntad, interés, necesidad, decisión y acción” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 118)

Siguiendo el maestro Alexy ¿cuáles son los criterios catalogados como buenos que se encuentran en la norma constitucional de Tamaulipas?

Lo primero que tenemos que aclarar es lo dicho por Sánchez “los valores no pueden traducirse en el ámbito normativo sino a través de una norma, un “principio”, que ordena realizarlos en el máximo grado posible, y con base en el cual se formularan tantas normas específicas como sean necesarias para ordenar la realización de ese valor en las distintas situaciones en que tenga relevancia.[...] Este mandato general será “punto de partida y fundamento” de otras normas específicas que finalmente constituirán un determinado sistema de conducta. Así, puede afirmarse que no existe norma alguna de conducta que no se inspire en un “principio, y por tanto en un “valor”. (Miguel Carbonell, Héctor Fix Fierro, Luis Raúl González Pérez, Diego Valadés, 2015, pág. 644)

En este sentido también lo afirma Máynez “los valores son principios y tienen, además, el carácter de condición de posibilidad de todos los fenómenos éticos” (Máynez, 1969, pág. 84)

Dicho esto la pregunta que nos hemos hecho de establecer ¿Cuáles son los valores que subyacen en la constitución de Tamaulipas? Tendrá que cambiarse

por la pregunta ¿Cuáles son los principios que contempla la constitución de Tamaulipas?

En tanto el maestro Alexy establece una diferencia entre lo que es principio y valor, al afirmar que “los principios son mandatos de optimización. En cuanto a mandatos, ellos pertenecen al ámbito deontológico. En cambio, los valores se adscriben al nivel axiológico.” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 119)[...] los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, de acuerdo a las posibilidades fácticas y jurídicas. Por ello, los principios son mandatos de optimización. Como tales, se caracterizan porque pueden ser cumplidos en diferentes grados porque la medida de su cumplimiento ordenada depende no solo de las posibilidades fácticas, sino también de las posibilidades jurídicas. Las posibilidades jurídicas se determinan mediante reglas y, sobre todo, mediante principio que juegan en sentido contrario” (Alexy, Teoría de la Argumentación Jurídica, 2007, pág. 249)

Como se desprende de lo dicho por Alexy los valores se determinan mediante reglas y sobre todo por principios. Aquí encontramos el carácter dicotómico de los valores traducidos en principios en el sistema constitucional. No bastara que el conjunto de principios se encuentre en el documento constitucional, sino que además, se tenga la posibilidad fáctica de realizarlos conforme a los hechos posibles.

Pongamos un ejemplo para explicar esto. La constitución Política de Tamaulipas en su artículo 16 párrafo 6 establece lo siguiente;

“En Tamaulipas se adoptarán las medidas legislativas y ejecutivas necesarias para lograr, progresivamente y mediante la aplicación de los máximos recursos

disponibles a la luz de las finanzas públicas, la plena efectividad de los derechos sociales materia de su competencia conforme a los órdenes jurídicos nacional y estatal, particularmente a la alimentación, protección de la salud, educación, trabajo, vivienda digna y decorosa y medio ambiente sano, en aras de la igualdad de oportunidades para toda la población”

En primer lugar aquí se encuentra el reconocimiento de diversos derechos.

Como se puede ver de la lectura literal del anterior párrafo en primer término cuando hace alusión que en “en Tamaulipas se adoptarán las medidas legislativas y ejecutivas” se hace referencia que además de lo que establece la propia constitución se realizaran acciones legislativas, es decir, leyes específicas para la alimentación, salud, educación, trabajo y vivienda. Lo que se traduce que en cada una de estas leyes que son los instrumentos de acción, es decir, las formas y maneras institucionales, para que esto se pueda realizar. Ahora bien también habla de medidas ejecutivas. Al hablar de esto se hace referencia al poder ejecutivo y las medidas son las políticas públicas que el ejecutivo realizara para llevar a cabo su cometido.

Bien ya sabemos que se realizaran todas las leyes necesarias y las medidas ejecutivas para la plena efectividad de los derechos sociales. Empero esto se realizara como bien lo dice la constitución “progresivamente y mediante la aplicación de los máximos recursos disponibles a la luz de las finanzas públicas”

Aquí es donde aparece lo dicho por el maestro Alexy al explicar en la cita anterior que los principios como ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible de acuerdo a las posibilidades de hecho, es decir, lo que se traduce en presupuesto público pero también que esto lo permitan las leyes que han sido

creadas por el poder legislativo. En tanto los principios son mandatos de optimización y como tales tienen la característica que se pueden cumplir en diferentes grados pues la medida de su cumplimiento obedece a dos factores. Por un lado que las leyes contemplen que lo que se pretende hacer para su cumplimiento este basado en una norma y por otro lado que esas hipótesis que contemplan las normas tengan un respaldo presupuestal para su realización.

Esto tiene diversas dificultades al contacto con la realidad en el ejercicio de la acción pública. Por ejemplo el derecho a la vivienda digna, tendríamos que establecer un concepto teórico y jurídico para saber que significa, una vez comprendiéndolo, se tendría que saber cuántas personas son las que necesitan una vivienda de tal naturaleza, cuantas personas cumplen con los requisitos descritos por las normas, y por último cuantas casas de esa naturaleza tiene el ejecutivo y sus medias para entregar. Como observamos los grados que describe Alexy se refiere en el presupuesto disponible para ello en este caso en particular. Así en cada artículo del documento constitucional tamaulipeco encontramos que los derechos y sus principios tendrán diferentes grados de cumplimiento. Ahora bien los primeros valores principios que formalmente se compartieron en el estado de Tamaulipas por lo menos desde una perspectiva formal como estado, se ciñen al “primer texto constitucional tamaulipeco de 1825, base jurídica fundamental y pionera del derecho público de dicha entidad, fue expedido el 6 de mayo mediante el decreto 31 del congreso constituyente.

Esta constitución es como lo dicho Gunter During “la constitución es un sistema de valores global, que al mismo tiempo resulta de ser un sistema lógico-

jurídico de derechos” (Miguel Carbonell, Héctor Fix Fierro, Luis Raúl González Pérez, Diego Valadés, 2015, pág. 639)

Lo que podemos identificar, por lo dicho por Peters al afirmar que las instituciones tienen un conjunto de valores, que como ya observamos, estos valores se transforman en un conjunto de principios cuando se habla de normas constitucionales.

Así lo expresa el maestro italiano Zagrebelsky al afirmar que “si el derecho actual está compuesto de reglas y principios, cabe observar que las normas legislativas son prevalentemente reglas, mientras que las normas constitucionales sobre derechos y sobre justicia son prevalentemente principios [...] Por ello, distinguir los principios de las reglas significa, a grandes rasgos, distinguir la Constitución de la ley (Zagrebelsky, 1997, págs. 109-110)

En consecuencia los valores/principios constitucionalizados en Tamaulipas, que podemos mencionar, es primero el reconocimiento de los derechos humanos, el principio de división de poderes y el principio democrático como fundamento del institucionalismo político tamaulipeco.

Peter establece además en los últimos dos puntos que una institución tiene un conjunto de rutinas e impone un conjunto de valores. En tanto en cuanto a estas dos consideraciones las identificamos perfectamente en las rutinas que establecen la constitución y las leyes que de ella emanan para la organización de las instituciones del estado. En cuanto a los valores que se imponen o principios más que decir que es una imposición, nos parece viable afirmar, que es una aceptación voluntaria, pues siempre podrán cambiarse a voluntad del pueblo.

2. El Concepto Constitución y su evolución en el tiempo: de los antiguos a los contemporáneos.

2.1 Concepto impreciso e indeterminado de Constitución.

La constitucional, no es un monumento histórico inamovible y sin vida. Se encuentra inserto en una dinámica de evolución a la par con los cambios sociales e institucionales que él mismo contempla para su disolución y creación. Bajo su idea se han dado cita grandes luchas sociales, y debates científicos en donde a través de él sea buscado resolver los problemas que provoca la convivencia humana entre quienes ostentan el poder y quienes viven en un territorio dominado por este. Con el único fin de que el conjunto de personas que han integrado las civilizaciones del pasado y el presente vivan con dignidad.

Adentrarnos a estos menesteres implica observar el inicio o el arranque de la idea de contar con una ley fundamental. La importancia que tiene este concepto para las sociedades modernas y que por supuesto tuvo para quienes empezaron en sus inicios a explicar el derecho público no tiene precedentes, pues también en esta palabra de alto contenido histórico, se encuentra el reflejo de las aspiraciones de las naciones.

Iniciaremos nuestro estudio del Estado Constitucional, rastreando desde los clásicos el concepto constitución. Pues como afirma Luhmann [...] la ojeada retrospectiva a los clásicos aumenta entonces la diferencia entre delimitación del problema y la teoría, ya que se puede hacer conexión solamente con la problematización de los clásicos y no con las soluciones” (Luhmann, 2009)

Empero haremos una salvedad, consiste en precisar que la serie de nombres que hemos escogido, no obedece a una arbitrariedad, sino a una

selección de los autores que consideramos más trascendentes, ya que han sido analizados por los grandes constitucionalistas de la actualidad.

Dicho esto cabe decir, que cada autor, da una definición de constitución de acuerdo a su contexto social, cultural, en el cual está inmerso. En consecuencia cada autor tiene un entendimiento particular del paradigma que impero en ese comentario contextual.

Es así como tenemos que recordar lo dicho por Hobbes al explicar lo que es el entendimiento humano. Para Hobbes “el entendimiento que es peculiar a los hombre, no es solamente comprensión de su voluntad, sino de sus concepciones y pensamientos, por la agrupación de los nombres de las cosas en afirmaciones, negaciones, y otras formas de expresión” (Hobbes, 2011, pág. 15).

Y nuevamente recordamos la cita del maestro Kuhn al afirmar que “lo que ve una persona depende tanto de qué le ha enseñado a ver una experiencia visual y conceptual previa. En ausencia de tal aprendizaje, solo puede darse “una lujurante y zumbante confusión” (Kuhn, ¿Qué son las revoluciones científicas? y otros ensayos, 1989, pág. 252)

Esto nos da pie a recordar lo dicho en la clases del Doctorado por el maestro Michael Núñez de tener cuidado de valorar conceptos del pasado con categorías científicas modernas.

Además tal y como el profesor Pedro de Vega “seleccionar arbitrariamente una serie de nombres equivaldría a tener que silenciar a otros, y a mutilar injustamente una producción cultural cuyas repercusiones y significado auténticos no estamos aún, por proximidad histórica, en condiciones de valorar debidamente” (Miguel Carbonell, 2005, pág. 8)

En tanto con estas salvedades expondremos el concepto constitución y cómo ha evolucionado, sin llegar a un análisis y enjuiciamiento del contexto social que lo envolvió. Toda vez que nuestro interés de la exposición del Estado Constitucional radica, en este apartado principalmente, en identificar, como el funcionamiento eficaz del Estado Constitucional, produce y sienta las bases para una gobernabilidad democrática eficaz de las sociedades modernas.

Coincidimos con el maestro Portales al afirmar que “en primer lugar, la noción constitución alude a la historia del pensamiento político a una forma de organización del Estado o régimen político, en este sentido, se trata del conjunto de instituciones políticas que son adaptadas por un determinado pueblo. El termino constitución alude a una estructura política de un estado o régimen político [...] en segundo lugar, el término se refiere al conjunto de normas generales que proporcionan forma al Estado, una determinada organización política y territorial del Estado y sus relaciones con la ciudadanía. El desarrollo histórico ha avanzado hacia una juridificación del término constitución y una sociologización del término régimen político. La distinción entre derecho objetivo y derecho subjetivo nos ha posibilitado una distinción importante, mientras por derecho objetivo entendemos el conjunto de normas jurídicas que regulan un determinado Estado, el concepto de derecho subjetivo explica los derecho y libertades de las personas (derechos públicos subjetivos) (Portales R. E., 2011, pág. 57)

En este sentido para el maestro Aguilera “tradicionalmente, se denomina Constitución para referirse a un documento normativo especial y peculiar que formula y codifica las normas o el resto del ordenamiento jurídico” (Portales R. E., Teoría Política del Estado Constitucion, 2011, pág. 57)

Dicho esto cabe resaltar que el sentido que observaremos de la constitución no solo desde su óptica institucional, es decir, de la reglamentación, o el establecimiento de las normas que rigen la vida tanto del estado como la de este y su relación con los ciudadanos. Sino que además como esta forma de organización representa también, la manifestación cultural, de valores, principios y creencias de las aspiraciones de los pueblos de cada época hasta nuestra actualidad.

2.2 La constitución como forma de organización del Estado en los Antiguos.

En la época antigua las ciudades se fundaban por razones muy distintas a las que conocemos hoy. En esas épocas tal y como lo describe Maquiavelo “son libres los fundadores de ciudades, cuando bajo la dirección de un jefe, o sin ella, vence obligados, o por peste, o por hambre, o por guerra, a abandonar su tierra nativa en busca de nueva patria. Estos, o viven en las ciudades que encuentran en el país conquistado, como hizo Moisés, o las edifican de nuevo, como Eneas” (Monge, 2011, pág. 254). En tanto para edificarlo es necesario, organizar y ordenar mediante reglas a los habitantes de ese territorio.

Como bien lo comenta Fioravanti “el mundo antiguo, como cualquier otra época histórica, ha tenido su propio modo, históricamente determinado, de expresar la necesidad de un cierto orden político. En pocas palabras: ha tenido su propia doctrina política, que manifiesta un razonamiento profundo sobre las condiciones indispensables para individuar y configurar un orden significativo en el plano colectivo, capaz de sostenerse y desarrollarse en el tiempo” (Fioravanti, 2001 , pág. 15)

En Atenas en su organización política se observa que no conocieron un documento por escrito al que le dieran la denominación de constitución. Sabine expone que “todo el cuerpo de ciudadanos varones formaban la asamblea o eclesial, reunión a la que todo ciudadano tenía derecho asistir desde que llegaba a la edad de 20 años[...] todas las cuestiones importantes, tales como la declaración de guerra[...]votación de impuestos [...]medidas legislativas generales iban a la asamblea para recibir su aprobación[...]” (Sabine, 1996, págs. 33-35)

En consecuencia para los atenienses si existía una ley fundamental o constitución esta no sería un documento como el que conocemos, sino para ellos sería en todo caso la asamblea

En los consejos que Platón dirigida a los amigos de Dión, se observa la idea de Platón que los gobernantes deberían de estar sometido a las leyes. En tanto explica “que Sicilia no sea sometida a despostas, así como ningún otra ciudad, (tal es al menos mi opinión), sino a leyes.”[...] den leyes que no favorezcan, ni a vencedores ni a vencidos [...] y la igualdad de derechos de toda la ciudad [...] ley [...] como Reyna en los hombres, y no los hombres que se constituyan en tiranos de las leyes” (Platón, 1960, págs. 265-320)

En este sentido se puede observar la idea de Platón de someter mediante leyes a los gobernantes y a los súbditos, es decir, para él la ley era suprema. En su dialogo de las leyes también se observa su inclinación por tener leyes que sean las que organicen las actividades de la ciudad. Sin embargo estas leyes son las dadas por un ser superior, Dios o Apolo (Platón, Las Leyes , 1970, pág. 13). En tanto pudiéramos decir, que para Platón la constitución es Dios.

Aristóteles, que según Jaeger “ lucha tan seriamente con el problema de la monárquica en su Política, trataba de dar un nuevo contenido ético y espiritual a la idea tradicional del rey” (Jaeger, 1997, pág. 299) utilizo la palabra constitución, en su política, empero, era para explicar cómo estaban organizadas las ciudades, así lo expresa cuando afirma “vemos que toda la actividad del político y del legislador tiene por objeto la ciudad, y que la constitución es un ordenamiento de los habitantes de la ciudad[...] con respecto a sus diversas magistraturas y señaladamente ala suprema entre todas[...] el gobierno es el titular de la soberanía y la constitución es, en suma, el gobierno” (Aristoteles, 2000, págs. 197-203)

Como observamos Aristóteles le da una definición a la palabra constitución como bien lo describió Portales en el sentido de una “forma de organización del Estado o régimen político”. Otorgando la soberanía al gobierno y no al pueblo como se pretende en la democracia de Atenas.

Para Aristóteles la constitución recta, era aquel régimen político que gobierna para el bien público, también aludiendo en decir ley recta es aquella que está conforme a la constitución (Aristoteles, 2000, pág. 204) Como se observa Aristóteles da el mismo significado a constitución y gobierno. En tanto afirma que “las leyes deben establecerse de acuerdo a la constitución. Pero si así es, resulta evidente que las leyes consonantes a las constituciones rectas serán necesariamente justas, e injustas a su vez las consonantes a las respectivas desviaciones” (Aristoteles, 2000, págs. 209-210)

Como observamos Aristóteles le da mayor grado o rango a la constitución o forma de organización política, estableciendo que las leyes deben de estar de

acuerdo a esta forma. En tanto se desprende la idea de que las leyes eran entonces la voluntad de los gobernantes, pues ellos personificaban a la ley fundamental. Aunque Aristóteles no se expresa de una ley fundamental en esos términos, si lo hace, al poner como premisa de donde se derivaran todas las leyes o se ajustaran a la constitución es decir al régimen político y en consecuencia a quienes encarnan a las instituciones políticas del régimen.

Empero Jellinek establece que Aristóteles hacía una diferencia entre politeia, que esto era el fundamento del estado y, vóuz que tiene por base la constitución (Jellinek, 2000, pág. 457)

Los estoicos consideraron la existencia de una norma superior tanto los dioses como para los humanos. Lo anterior se desprende del libro de la ley de Crisipo donde explica que “la ley es la Reyna de todas las cosas divinas y humanas; es necesario que prescriba lo que es bello y lo que es vergonzoso, que mande y que dirija, y lo que sea de este modo la regla de lo justo y de lo injusto, ordenando a los animales políticos por naturaleza(que son los hombres) lo que deben hacer, y prohibiéndoles lo que no deben de hacer (Akal, 2001, pág. 283)

En este sentido la ley que se consideró que podría hacer esto estaba otorgada por la ley natural que era la razón. Para ellos la razón era la ley. En tanto para ellos los más sabios eran lo que podían gobernar iluminados por la razón y la razón es Dios. En tanto la razón es la constitución para los estoicos y en consecuencia Dios.

Así también lo considera Marco Tulio Cicerón al afirmar “nada hay superior a la razón y que esta se encuentra en Dios y en el hombre, una sociedad primordial del hombre con Dios. [...] allí donde la razón es común, lo es también la

recta razón; y como esta es la ley, por la ley debemos considerarnos los hombres en sociedad con los Dioses[...] allí donde existe comunidad de la ley, existe comunidad de derecho (Cicerón, 1924, pág. 222) Como se observa la razón encuentra su base en la ley de la naturaleza que para Cicerón como explica Bryce “la ley de la naturaleza es del todo una cosa etérea, eterna, inmutable, sin necesidad de la autoridad humana para apoyarlo, como dijo, St. Paul “la ley escrita en los corazones de los hombres” (Bryce, 1901, pág. 577)

En este sentido expresa Cicerón que “veo, pues, que es común sentencia de los más sabios que la ley no es invención del ingenio humano ni voluntad de los pueblos, sino algo eterno que debe regir al mundo entero por la sabiduría de sus mandatos y prohibiciones. Esto es lo que les ha hecho decir que la primera y última ley era el espíritu de Dios, cuya razón soberana obliga y prohíbe: de aquí el carácter divino de esa ley dada por los Dioses a la especie humana, porque no es otra cosa que el espíritu y la razón del sabio, capaz de guiar y de separar (Cicerón, 1924, pág. 259)[...] luego si la razón, en la divinidad es la ley suprema, en el hombre se encuentra perfecta en el espíritu de sabio (Cicerón, 1924, págs. 259-261)

Cuando Cicerón enuncia una especie de constitución, que es en realidad una forma de organizar las actividades más relevantes de la época, antes de esto deja claro que la razón se encuentra en los más sabios. Es así como la ley fundamental es la razón igual que para los estoicos y Aristóteles. Por lo tanto el derecho natural que es dado por Dios a los hombres más sabios, son los que deben de gobernar y ellos por tener esa razón son los que hacen las leyes.

En roma aunque en el periodo que invocaremos expresamente la palabra constitución no se utilizó, si se consideró una ley fundamental, de donde se derivarían todas las demás leyes. Así se desprende de lo dicho por Petit “hacia el año 301, tres patricios fueron enviados a las ciudades griegas de la Italia meridional, donde las leyes de Solón y de Licurgo estaban en vigor,[...] Regresaron al cabo de un año trayendo las leyes griegas. Hermodoro, desterrado de Éfeso, los auxilia en su misión y toma una parte importante en la confección de las XII tablas,[...] La ley de las XII tablas reglamentó a la vez el derecho público y el derecho privado. Los romanos la consideraron como la fuente propia de su derecho. Es la ley, por excelencia, y todo lo que de ella se deriva es calificado de Legitimum” (Petit, 1991, págs. 37-38)

Como podemos observar los romanos no usaron el concepto constitución en esta época ni tampoco el de ley fundamental. Empero de la anterior cita se desprende que su ley de las XII tablas fue la más importante para los romanos, toda vez que organizaba la estructura de poder o régimen de gobierno y las relaciones de los particulares entre si y estos con el gobierno.

En tanto afirma Petit “si es cierto que una nación está constituida cuando tiene una legislación que rige a todos los ciudadanos, puede decirse que la ley de las XII tablas muestra realmente la fundación de la ciudad romana” (Petit, 1991, pág. 39)

En tanto se observar la ley de las XII tablas, muy bien se equipara a decir que fue la ley fundamental de los romanos. Más aún que de ella estaban derivadas las demás leyes, pues la fuente del derecho mismo fueron estas tablas, en consecuencia estas leyes de los romanos, fueron su constitución.

Como se observa la idea de constitución y de ley fundamental y ley superior no encuentra un significado ideal de lo que hoy conocemos. Sin embargo lo que fue para los antiguos una idea de constitución no fue más que una forma de organizar la vida en sociedad. Su paradigma en los términos de Kuhn se circunscribe a establecer ordenamientos que aseguren un cierto orden social por el tiempo que dure el mandato de los ganadores.

Tal y como lo expresa Fioravanti “la constitución de los antiguos fue presentándose, primero en el mundo griego y después en el romano, con caracteres cada vez más definidos, en los términos de un gran proyecto de conciliación social y política. Por esto, la constitución de los antiguos nunca fue la constitución de los vencedores, nunca fue unilateralmente instaurada y casi siempre se nutre del mito de la constitución de los padres, que reclama algo que por el contrario se ha formado en sentido compositivo, por la vía de la progresión y la adquisición razonable” (Fioravanti, 2001 , pág. 30)

En tanto sigue comentando Fioravanti, “la constitución de los antiguos es también un gran proyecto de disciplina social y política, de las aspiraciones de todas las fuerzas agentes, que tienen continuamente necesidad de recurrir a la imagen y a la práctica de la virtud: de los Monarcas, para que no se conviertan en tiranos; pero también de la Aristocracia, para que no se transforme en oligarquías cerradas; y también del pueblo, para que no oiga la voz de los demagogos” (Fioravanti, 2001 , pág. 31)

Sin duda tenemos gran coincidencia con Fioravanti en la afirmación de que las raíces de la constitución no la encontramos en los antiguos, en forma parcial.

Toda vez que como aclaramos al principio no podemos analizar categorías científicas antiguas, con categorías científicas modernas. En tanto los antiguos realizaron una forma de organización en las distintas ideas que hemos expuesto, en donde se desprenden sus modelos, e ideas respecto a lo que ellos afirmaban que era fundamental para la vida en sociedad lo cual respondía al paradigma del momento. Ahora diremos no podemos estudiar un paradigma antiguo de un mismo concepto con un paradigma moderno, es decir, el concepto constitución no puede ser analizado en los antiguos como nosotros lo entendemos ahora. Lo anterior solo caería en una zumbante confusión al lector no especializado.

2.3 La Constitución como reglas, límites, pactos, contratos, y equilibrio en la Edad Media.

En tanto pasamos de los antiguos al análisis de las ideas que para nuestro juicio nos parece más relevante para rastrear la idea de constitución para los medievales. Como lo afirma Fioravanti “la Edad Media puede describirse como la edad en la que el discurso sobre la constitución deja de pertenecer de manera exclusiva al campo político y moral, del perfeccionamiento del hombre a través de la experiencia de la ciudadanía política común, y comienza a entrar en el mundo del derecho, a convertirse en discurso jurídico, que nace de la práctica social. Por eso, hablar de la constitución medieval significa hablar de reglas, de límites, de pactos y contratos, de equilibrio” (Fioravanti, 2001 , pág. 38)

Juan de Salisbury, en el siglo XII, escribe su obra del Policraticus, aunque no establece la idea de una ley fundamental, lo que podemos observar es la idea del sometimiento del rey y del súbdito a la ley. En tanto escribe Salisbury “entre un tirano y un príncipe existe esta única o mejor dicho esencial

diferencia: que éste obedece a la ley, y según su orden gobierna al pueblo, del cual se considera servidor. En efecto, la autoridad del príncipe deriva de la autoridad del derecho, y, en verdad, más que el poder es importante someter a las leyes el supremo poder; de modo que el príncipe no piense que le sea lícito lo que se aleja de la equidad y de la justicia” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 344)

En otras palabras lo explica Sabine “en la concepción de Juan de Salisbury la ley constituye un vínculo omnipotente en todas las relaciones humanas, incluso la que existe entre el gobernante y los gobernados. En consecuencia, es obligatoria tanto para el rey como para el súbdito” (Sabine, 1996, pág. 203)

En esta misma tesitura explica Segado que “Salisbury, contribuyó a caracterizar la doctrina de la autoridad como intrínsecamente condicionada o limitada por su propia naturaleza” (Segado, 2013, pág. 166)

Por lo tanto llego a establecer la idea no de una ley fundamental o constitución, pero si la idea de una ley superior. En este sentido Salisbury afirmo “ hay ciertos preceptos de la ley que tienen necesidad perpetua, con fuerza de ley entre todas las naciones y que absolutamente no puede ser quebrantada” (Dickinson, 1963, pág. 33)

En tanto aunque estas palabras que Salisbury explica en la sátira del Policratus, constituyen tan solo principios éticos de actuación, serían los inicios de la idea de una norma superior. Como lo comenta Bobbio, Matteuchi y Pasquino “justamente estos principios éticos son acogidos en Inglaterra desde el siglo XIII para describir tanto la particular naturaleza del derecho inglés, tan

distinto del romano, como para diferenciar el sistema de gobierno británico del francés” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 344)

En tanto las ideas de Salisbury de someter a la autoridad a una ley superior dejarían de ser parte del derecho natural más tarde con la promulgación de la primera constitución en el mundo.

Esto es así pues en el reinado de Enrique III, el primogénito de Juan sin Tierra, que reinara en Inglaterra entre 1216 y 1271 (Segado, 2013, pág. 166) se publicaría una carta el 15 de junio de 1215 la cual propiamente podríamos decir, por el contenido que expresa y los principios fundamentales que ella contiene que es una constitución (G., 2000, págs. 39-49)

Esta carta constitución explica Fioravanti “tenía precisamente el significado de un contrato, suscrito por el rey y por todos los magnates, laicos y eclesiásticos, teniendo por objeto propio el conjunto de los derechos que por tradición competían al clero, a los vasallos del soberano, a todos los hombres libres, a los mercaderes a la comunidad de la ciudad de Londres” (Fioravanti, 2001 , pág. 47)

En tanto en la misma se establece en su preámbulo que “Juan, Rey de Inglaterra por la gracia de Dios [...] a todos sus funcionarios y leales súbditos hace saber [...] que ante Dios, por el bien de nuestra alma y de nuestros antepasados y sucesores, para honor a Dios [...] en primer lugar hemos asentido ante Dios, y por esta nuestra presente carta, confirmada por nosotros y nuestros herederos para siempre [...] (G., 2000, págs. 39-49)

Como se desprende de lo anterior el rey establecía una carta, utilizando el concepto para siempre, dando entrada a la idea por un lado de una ley fundamental, pues sus futuros herederos tendrían que respetarla. Y por el otro

lado con lo que respecta al artículo 61, establecía un procedimiento para que lo escrito en dicha carta en el supuesto de que fuere incumplido por el reinado o sus funcionarios fuera sancionado. El mismo rey Juan estableció que los castillos de su reino, tierras, posesiones, fueran despojados de ellos y en todas las maneras que se puedan, para sancionar a los que incumplan lo acordado en la carta. Esto sería así, hasta que el agravio estuviera reparado con satisfacción, solo dejaba establecido que se dejaría a salvo su persona y su familia.

En consecuencia en Inglaterra esta carta de libertades, establecía la obligación al reinado de respetarla. Es así como surgen momentos registrados por la historia de aquellos que se atrevieron a hacerla valer.

En tanto aparece a la escena constitucional Bracton, Enrique de (m.1268). “Juez del Rey desde 1245, desarrollo una activa carrera como abogado, presentando servicio a la Corte Real, trabajando como juez en los condados del suroeste (Hinojosa, 1998, pág. 78) Según escribe Pound “era un juez del banco del rey [...]su gran obra se titula *De Legibus et Consuetudinibus Angliae* [...] recogió algunas dos mil decisiones[...] la obra consiste en el hecho de que por primera vez se interpuso el aumento de la ley común en contacto directo con las ideas Continental romanos y medievales de una ley superior.[...] (Pound, *Interpretations of Legal Histori*, 1923, pág. 118)

Este tratado se elaboró entre 1220 y 1240 es “la primera representación sistemática del conjunto del Derecho inglés (MuBig, 2014, pág. 186) que según Bobbio “muy rápido se hizo un texto clásico sobre el que se formarán los legistas ingleses hasta fines del siglo XVII. Aquí Bracton afirma que “no hay rey donde manda la voluntad y no la ley”, o que “el rey o tiene otro poder sobre la tierra que

no sea el que le confiere el derecho” o, aun, que “el suyo es el poder del derecho, no de la injusticia” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 344)

Bracton también dijo, “el propio Rey, “no debe estar sujeta a un hombre, pero sí a Dios y la ley, porque la ley hace al rey”. Entonces atribuir a la ley lo que la ley atribuye a él, saber, dominio y poder, porque no hay rey, donde la ley no tiene dominio”. (Pound, 1923, pág. 118)

En tanto se recuerda por Bobbio “que un siglo antes en Roncaglia el arzobispo de Milán, dirigiéndose a Federico Barroja, a sugerencia de los maestros boloñeses, dijo: “Tua voluntas ius est”, (tu voluntad es derecho) colocando así al emperador por encima de la ley, justamente como la afirmación del Digesto: “lo que agradó al príncipe tiene vigor de ley” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 354)

En Bracton empieza la idea no solo del imperio de la ley por encima del rey, sino que además pone a la jurisprudencia, como norma superior. Es así como la política germana siempre postuló una ley fundamental [...] por otra parte se concibe [...] la autoridad debe rendir cuentas de la conformidad de sus actos a esa ley” (Pound, *The Spirit of the Common Law*, 1921, pág. 67)

Posteriormente el juez Sir Robert Berkeley dejaría un principio establecido en cuanto a la carta de derechos de Inglaterra. Al afirmar que los ingleses “They have a birthright in the laws of the kingdom. No new laws can be put upon them; none of their laws can be altered or abrogated without common consent in Parliament” (Tienen un derecho de nacimiento en las leyes del reino. No hay nuevas leyes se pueden poner sobre ellos; ninguna de sus leyes puede ser alterada o derogada sin el consentimiento común en el Parlamento) (Gardiener, 1906, pág. 116)

Estas afirmaciones dejaron para la posteridad el sometimiento del rey a la ley pero además la idea de una ley fundamental que no puede ser modificada sin la autorización del parlamento. Empiezan los primeros destellos de una dogmática constitucional para la creación de la idea de la división de los poderes.

Como se desprende de las anteriores reflexiones, la aparición de la carta del rey Enrique no solo sentó el precedente de una constitución para los ingleses, sino que fue esta para el mundo entero. Es el antecedente de lo que es una ley fundamental o constitución.

2.4 La insipiente idea de Constitución como contrato, voluntad general y ley fundamental en los Modernos.

Bodin representa a los modernos, con su obra escrita en 1576 “los seis libros de la república”, explica el concepto de soberanía en donde parecía que pretendía dar mayor importancia a la unión de las familias unidas bajo el nombre de una república monárquica. Aunque reconoció que en los ciudadanos representantes de las familias eran los que tenían la soberanía para actuar en nombre de ellos, no observamos la alusión a una ley fundamental o constitución en sus conceptos y explicaciones.

En tanto Bodin afirma “la soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una república. “no es la villa, ni las personas, las que hacen la ciudad, sino la unión de un pueblo bajo un poder soberano, [...] el poder público reside en el soberano que da la ley, o en las personas de los magistrados que se pliegan a la ley y mandan a los demás magistrados y a los particulares. No ocurre así con el príncipe soberano, quien sólo está obligado a dar cuenta a Dios. . . La razón de ello es que el uno es príncipe, el otro súbdito; el uno señor, el otro servidor; el uno propietario

y poseedor de la soberanía, el otro no es ni propietario ni poseedor de ella, sino su depositario. (Bodin, 1997, págs. 17-49)(49)

Como se observa Bodin reconoce la existencia de una soberanía que es depositada en el pueblo pero no le pertenece. El realmente soberano es el príncipe por obrar de la ley de Dios.

Sin embargo el propio príncipe estaba sometido a una ley de la cual no podía excusarse. Tal y como lo explica Bodin “en cuanto a las leyes que atañen al estado y fundación del reino, el príncipe no las puede derogar por ser añejas e incorporadas a la corona, como es la ley sálica; si lo hace, el sucesor podrá siempre anular todo lo que hubiere sido hecho en perjuicio de las leyes reales, sobre las cuales se apoya y funda la majestad soberana” (Bodin, 1997, pág. 56)

Como se observa es la ley sálica la que en un momento dado, es la considerada como la ley fundamental, para los príncipes y en tanto se tenía que realizar el principado con arreglo a esta ley, aunque no había garantía para ello.

Hobbes que según Monje es “el que nos proporciona el intento más serio en esta concepción analítica y metódica de la ciencia política. (Monge, 2011, pág. LXIII) No expresa la palabra constitución para referirse a la organización de un estado. Sin embargo reconoce que antes de un estado no hay leyes, (Hobbes, 2011, pág. 219)en tanto las leyes se forman después de la constitución de un estado, las cuales después de que los hombres hayan pactado en formar un estado y puesto su libertad al servicio de una asamblea de hombres o un solo hombre, son estos hombres unidos en una asamblea los que tendrán el poder soberano para crear las leyes, o en su caso un monarca o rey, a las que Hobbes

les denomina leyes civiles. Para Hobbes de este pacto que hacen los hombres, es de donde, nacen las facultades y derechos. (Hobbes, 2011, págs. 142-217)

La constitución en Hobbes aunque no fue expresado el concepto tal y como lo conocemos hoy, al hacer la división de las leyes podemos observar quizá los primeros destellos de lo que se entendería posteriormente por constitución.

En tanto Hobbes explica que “existe todavía otra distinción de leyes, en fundamentales y no fundamentales; pero nunca pude comprender, en ningún autor, qué se entiende por ley fundamental” (Hobbes, 2011, pág. 236)

Como se observa aunque no encontró a un autor que expresara que se entendía por ley fundamental, ya reconocía Hobbes la existencia de tal ley.

En consecuencia Hobbes hace la explicación de lo que para él sería una ley fundamental explicando que “se estima como ley fundamental, en un Estado, aquella en virtud de la cual, cuando la ley se suprime, el Estado decae y queda totalmente arruinado, como una construcción cuyos cimientos se destruye. Por consiguiente, la ley fundamental es aquella por la cual los súbditos están obligados a mantener cualquier poder que se dé al soberano, sea monarca o asamblea soberana, sin el cual el Estado no puede subsistir; tal es el poder de hacer la paz y la guerra, de instituir jueces, de elegir funcionarios y de realizar todo aquello que se considere necesario para el bien público. (Hobbes, 2011, pág. 236)

El razonamiento que hace Hobbes, es fecundo, al establecer la idea de fundamental como cimientos de un Estado para subsistir como tal, es decir, lo que para la época es lo importante para que subsista el Estado. Que en todo caso mantener la paz y todo aquello que sea necesario para el bien público.

Esta idea lo que podemos decir, que son las manifestaciones primarias, por lo menos desde un punto de vista serio y formal de nuestra historia moderna para denominar a una ley que sin ella no podemos subsistir dentro de la convivencia que le denominamos Estado.

En tanto Hobbes hace también la explicación de lo que entiende como ley no fundamental para dejarlo aún más claro, “es ley no fundamental aquella cuya abrogación no lleva consigo la desintegración del Estado; tales son, por ejemplo, las leyes concernientes a las controversias entre un súbdito y otro” (Hobbes, 2011, pág. 237)

En parecida tesis de ley fundamental concebida por Hobbes aparece a la escena Locke, que le da un nombre a esta ley fundamental, estableciendo que “el fin sumo de los hombres, al entrar en sociedad, es el goce de sus propiedades en seguridad y paz, y el sumo instrumento y medio para ello son las leyes en tal sociedad establecidas, por lo cual la primera y fundamental entre las leyes positivas de todas las comunidades políticas es el establecimiento del poder legislativo, de acuerdo con la primera y fundamental ley de naturaleza que aun el poder legislativo debe gobernar” (Locke, 2005, pág. 79)

En tanto establece la supremacía de esta ley fundamental, afirmando en consecuencia que no abra otro poder por encima del poder legislativo. Hobbes no dio una definición específica de esta ley fundamental como lo hizo Locke, aunque dijera que estaba en lo indispensable para la subsistencia del Estado. Sin embargo los dos coinciden en la idea contractualista del estado, y también con la necesidad de que exista una ley fundamental.

Al igual que Hobbes y Locke, Rousseau estableció la unión de los hombres para formar un estado por medio de un pacto o contrato. Sin embargo aunque el autor cita en varias ocasiones a Hobbes, pensamos que no se percató de la idea incipiente de una ley fundamental para la formación de un estado. En la exposición que hace Rousseau sobre el contrato social no establece la idea de una ley fundamental o de una constitución como tal. Al preguntarse “cómo encontrar una forma de asociación que defienda y proteja, con la fuerza común, las personas y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos los demás, no obedezca más que a sí mismo y permanezca, por lo tanto, tan libre como antes. He aquí el problema fundamental cuya solución proporciona el contrato social” (Rousseau, 1998, pág. 54)

Como se desprende de la anterior cita, para Rousseau no hay más importancia que la libertad y esta aunque se ha unido a un pacto, solo para los fines del estado permanece libre. Al decir Rousseau que “cada cual pone en común su persona y su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, y cada miembro es considerado como parte indivisible del todo” (Rousseau, 1998, pág. 55) está dando a entender que la ley fundamental para él es esta voluntad general.

Así mismo Rousseau afirmar que “el más fuerte no lo es siempre demasiado para ser constantemente amo o señor, sino transforma su fuerza en derecho y la obediencia en deber” (Rousseau, 1998, pág. 44) en tanto parece que la importancia que tiene esta voluntad general y que los hombres sometidos a ella permanecen libres, no lo son tanto pues tendrán que someter esa libertad al derecho.

En tanto Rousseau habla de ley fundamental o leyes políticas, que son las que definen la forma de gobierno. Sin embargo aunque las define como fundamentales no tienen carácter de supremacía. Pues le da mayor importancia a la costumbre. En su explicación de la división de las leyes, agrega al final una ley más, de lo cual afirma que “es la más importante de todas que no se graba en mármol ni en bronce, sino en el corazón de los ciudadano, y que es la que forma la verdadera constitución del Estado, y que, adquiriendo todos los días nuevas fuerzas, reanima o reemplaza a las leyes que envejecen o decaen; que conserva en el pueblo el espíritu de su institución[...] hablo de los usos , de las costumbres, y sobre todo, de la opinión[...] (Rousseau, 1998, pág. 107)

En tanto parece que no está Rousseau bien definida la idea de una ley fundamental. Pues lo fundamental para él es la costumbre de la voluntad general. No obstante le da mayor rango a esta voluntad general unida. Al establecer que “el principio de la vida política se encuentra en la autoridad soberana. El poder legislativo es el corazón del Estado; [...] El estado no subsiste por las leyes, sino en función del poder legislativo (Rousseau, 1998, pág. 153)

Como se observa para Rousseau, si existe algo de fundamental que pueda acercarse a ser una ley fundamental como la conocemos hoy, serian en este autor dos cosas. Por un lado la formación del gobierno que la superioridad recaería en el legislativo y por otra la costumbre que siempre podrá modificar la anterior.

Montesquieu utilizo el concepto constitución para referirse a un régimen de gobierno. No para aludir a una ley fundamental de dicho gobierno, para él “la ley, en general es la razón humana en cuanto gobierna a todos los pueblos de la tierra:

las leyes políticas y civiles de cada nación no deben de ser más que los casos particulares a los que se aplica la razón humana [...]es preciso que las mencionadas leyes se adapten a la naturaleza al principio del gobierno establecido, o que se quiera establecer, bien para formarlo, como lo hacen las leyes políticas, o bien para mantenerlo, como hacen las leyes civiles (Montesquieu, 1995, págs. 37-38)

Como se observa en Montesquieu tampoco existía la idea de una constitución vista como ley fundamental. Lo fundamental para él como para los de la mayoría de su época era el arte de la razón humana. Digamos que esta razón humana es lo que van a tomar como una ley por encima de cualquier otro documento.

Dicho lo anterior cabe decir con Fioravanti que “[...] en la constitución moderna prefigurada y sostenida por Hobbes y Rousseau resultaba absolutamente imposibles, sin lugar a dudas, dos operaciones. La primera consistía en la división del poder soberano, es decir, en la individualización de una pluralidad de poderes públicos contrapesados entre ellos y, por ello, limitados recíprocamente[...] la segunda operación consistía en la posibilidad de individualizar un límite legal a la extensión de los poderes del soberano, de poder oponer a esos poderes una norma fundamental, quizá para garantía y tutela de los derechos de los individuos[...] (Fioravanti, Constitución: de la antigüedad hasta nuestros días , 2001 , pág. 86)

Hasta aquí hemos dado un análisis expedito, de algunas ideas, de las que los modernos se han referido al término constitución, que como lo explica

Fioravanti en la exposición de las dos operaciones imposibles de realizar en idea que tuvieron los modernos sobre el concepto constitución.

Sin embargo como se observó del anterior análisis aunque existen rasgos de una constitución como la conocemos hoy, no creaban aun la figura que hoy pintan los rasgos del constitucionalismo y su dogmática. Pues claramente si se tendría que desarrollar una respuesta a la pregunta ¿Cuál fue el dogma constitucional de los modernos? No es la respuesta igual a la de los contemporáneos y la respuesta esta, en parte, en lo explicado por Fioravanti.

2.5 La Constitución de los Contemporáneos: La supremacía de la ley.

El maestro Sartori establece que “la constitución proviene del latín *constitutio*, que a su vez, proviene del verbo *constituere*: instituí, fundar. El verbo era de uso corriente. Por el contrario, su sustantivación no formaba parte del lenguaje ordinario y fue adquiriendo progresivamente, en la evolución de la terminología jurídica de los romanos unos significados técnicos” (Sartori G. , 2008, pág. 5)

Para Jellinek “toda asociación permanente necesita de un principio de ordenación conforme al cual se constituye y desarrolla su voluntad. Este principio de ordenación será el que limite la situación de sus miembros dentro de la asociación y en relación con ella. Una ordenación o estatuto de esta naturaleza es lo que se llama una constitución [...] es suficiente la existencia de un poder de hecho que mantenga la unidad del estado para tener un *mínimum* de constitución preciso para la existencia del propio Estado; más por lo común, en los pueblos

cultos existe un orden jurídico reconocido en los principios del derecho” (Jellinek, 2000, pág. 457)

En la anterior definición de Jellinek se observa la necesidad de que la asociación de individuos este por un lado bajo los principios de derecho y por el otro que se encuentre dicha asociación en un documento que se denomine constitución.

Schmitt al afirma en 1927 que valoraba el concepto fecundante para el derecho político realizado por el teólogo alemán Rodolfo Smend al afirmar este último, entonces, en el siglo XIX, cuando surgieron las definiciones todavía hoy aportadas de ley y otros importantes conceptos, se trataba de la integración de una cierta clase social, la burguesía instruida y rica, en un cierto Estado que entonces existía, la Monarquía más o menos absoluta. Hoy, con una situación de hecho completamente diferente, aquellas fórmulas pierden su contenido. Se me responderá que también los conceptos y distinciones de mi trabajo dependen de la situación de la época.” (Schmitt, Teoría de la Constitución, 1996, pág. 23)

Empero una constitución no puede ni debe estar sujeta a las formas de convivencia o creencias que se adoptaron en una época determinada, su valor va más allá de la cultura, o creencias y pasiones políticas del momento.

La constitución constituye una norma fundamental, es decir, como principio o fundacional del estado y del derecho. Esto es así porque representa la fundación por un lado del tipo de dominación y organización de esta dominación y por otro el conjunto de derechos inherentes a los ciudadanos.

Por tal razón Kelsen afirmo que “si por constitución de una comunidad jurídica se entiende la norma, o normas, que determinan cómo han de producirse-

es decir, qué órganos y conforme a qué procesamiento-, sea mediante la costumbre, las normas generales del orden jurídico constitutivo de la comunidad, la norma fundante básica es aquella norma que es presupuesta cuando la costumbre mediante la cual la constitución se ha originado, o cuando ciertos actos constituyentes ejecutados conscientemente por determinados hombres, son interpretados como hechos productores de normas; cuando – en última instancia- el individuo, o la reunión de individuos que han redactado la constitución sobre la que reposa el orden jurídico, son vistos como una autoridad que impone normas.

En este sentido, la norma fundante básica es la instauración del hecho fundante de la producción de derecho, y puede ser designada, en este sentido, como constitución en sentido lógico-jurídico, para diferenciarla de la constitución en sentido jurídico- positivo. Es el punto de partida de un proceso: el proceso de la producción del derecho positivo. No es ella misma una norma impuesta, sino presupuesta, en tanto la instancia constituyente es vista como la autoridad suprema y, en consecuencia, en tanto no puede ser vista como facultada para dictar la constitución por una norma establecida por una autoridad superior” (Kelsen, 1982, pág. 206)

Como se observa Kelsen resalta la idea de que la constitución tiene un nacimiento. Este nacimiento obedece a un proceso de producción de las normas que le dan vida. En tanto estas normas obedecen a la reunión por costumbre o por haber realizado una revolución de grupos de hombres o asamblea que se denominan constituyentes y le dan la vida a una norma fundamental.

Sin embargo este proceso para que tenga validez es necesario que respete el proceso de su producción. En tanto afirma Kelsen “una norma jurídica no vale

por tener un contenido determinado; es decir, no vale porque su contenido pueda inferirse, mediante un argumento deductivo lógico, de una norma fundante básica presupuesta, sino por haber sido producida de determinada manera, y, en última instancia. Por haber sido producida de la manera determinada por una norma fundante básica presupuesta. Por ello, y sólo por ello, pertenece la norma al orden jurídico, cuyas normas han sido producidas conforme a esa norma fundante básica. De ahí que cualquier contenido que sea, puede ser derecho. (Kelsen, 1982, pág. 205)

En tanto la norma fundante, adquiere validez total por el solo hecho de haberse respetado un proceso previo para su creación. Empero en pasadas palabras afirmamos que este proceso se da por diferentes circunstancias sociopolíticas por un lado por una reforma o por otro por el derrocamiento de un sistema considerado por la mayoría autoritaria o ineficaz.

Podemos identificar aquí que una Constitución es un conjunto de normas fundamentales, presupuesta por un grupo de individuos, que con la creencia de la mayoría del momento, son la autoridad para la creación de esa norma constitucional o bien para reformarla.

Para Kelsen un gobierno efectivo es aquel que actúa de acuerdo a esta norma fundante básica, por imponer normas generales e individuales basándose en una constitución eficaz y por lo tanto, es gobierno legítimo del estado (Kelsen, 1982, pág. 219)

En tanto Kelsen da una definición de constitución y establece que “por constitución se entiende aquí, la constitución en un sentido material, es decir: con esa palabra se designa la norma o normas positivas que regulan la producción de

las normas generales. Esa constitución puede haber sido producida por vía de la costumbre, o por un acto a ello dirigido de uno o varios individuos, es decir, mediante un acto legislativo. Dado que, en este segundo caso, siempre queda vertida en un documento, se suele hablar de una constitución “escrita”, para distinguirla de la constitución no escrita producida por la costumbre [...] y que constituyen el fundamento jurídico- positivo de todo el orden jurídico estatal (Kelsen, 1982, págs. 232-233)

Smitt también reconoce en la constitución como Kelsen su aspecto jurídico básico por un lado, al referirse al término en su aspecto absoluto y también el aspecto de convención o grupo de hombres que operan como padres fecundadores de la constitución al definir como nacen las constituciones.

Schmitt afirma que la “constitución en sentido absoluto puede significar una regulación legal fundamental, es decir, un sistema de normas supremas y últimas (Constitución = norma de normas). Aquí, constitución no es una actuación del ser, ni tampoco un devenir dinámico, sino algo normativo, un simple deber-ser. Pero con esto no se trata de leyes o normas particulares, si bien quizá muy importantes y producidas con determinadas características externas, sino de una normación total de la vida del Estado, de la ley fundamental en el sentido de una unidad cerrada, de la ley de las leyes. Todas las otras leyes y normas tienen que poder ser referidas a esa una norma. Bajo tal significación de la palabra, el Estado se convierte en una ordenación jurídica que descansa en la Constitución como norma fundamental; es decir, en una unidad de normas jurídicas. Aquí, la palabra Constitución designa una unidad y totalidad. También es, por eso, factible identificar Estado y Constitución; pero no, como en la anterior significación de la

palabra, en el modo Estado = Constitución, sino al contrario: la Constitución es el Estado porque el Estado es tratado como un Deber-ser normativo, y se ve en él sólo un sistema de normas, una ordenación «jurídica», que no tiene una existencia del Ser, sino que vale como deber, pero que no obstante –puesto que aquí se coloca una unidad cerrada, sistemática, de normas y se equipara con él. Estado-sirve para fundar un concepto absoluto de Constitución. Por eso es también posible designar en este sentido a la Constitución como soberana, si bien ésta es una forma poco clara de expresarse. Pues, en puridad, sólo una cosa con existencia concreta, y no una simple norma válida, puede ser soberana.” (Schmitt, Teoría de la Constitución, 1996, pág. 33)

Y por otro lado cuando Schmitt hace referencia al nacimiento de una constitución explica que “una Constitución nace o mediante decisión política unilateral del sujeto del Poder constituyente o mediante convención plurilateral de varios de tales sujetos [...] una Constitución, en el sentido de un Status idéntico a la situación total del Estado, nace naturalmente con el Estado mismo. Ni es emitida ni convenida, sino que es igual al Estado concreto en su unidad política y ordenación social. Constitución en sentido positivo significa un acto consciente de configuración de esta unidad política, mediante el cual la unidad recibe su forma especial de existencia. Si varias unidades políticas y sujetos independientes del Poder constituyente adoptan en común, por sí mismos, una tal decisión, que fija un Status político y, por cierto, en concurrencia, entonces hay una Constitución pactada o una Constitución convenida. (Schmitt, Teoría de la Constitución, 1996, pág. 66)

Aunque es juzgado este entendimiento de cómo nace una constitución por García Pelayo como desviacionista al afirmar que la teoría constitucional de Schmitt “se resume en la reducción de la constitución a unas decisiones fundamentales, y representa la más radical expresión de una etapa decisionista-más tarde abandonada por el autor-, según la cual el derecho tiene su raíz en la voluntad y no en la razón, es decisión y no norma, vale no como realización de algo valioso, sino porque así ha sido establecido” (Pelayo, 1984, pág. 85)

En tanto el maestro Heller también disiente como Pelayo de lo dicho por Schmitt al considerar que “la afirmación de Schmitt de que la Constitución no puede ser concebida como normación, sino que tiene que ser considerada como decisión sobre la especie y forma de la unidad política”, proviene de su radical incompreensión del elemento normativo de la constitución del Estado. Naturalmente que en base a toda normación no sólo de la Constitución sino de cualquier ley, existe una decisión más o menos política del que crea la norma. Pero en cuanto a la decisión adoptada pretenda validez que obligue a la voluntad, ya sea para el mismo que decide, ya para otros, tiene que ser objetivada como norma.[...] Ninguna decisión puede, sin normatividad, producir normalidad y, por tanto, una continuidad de la conducta” (Heller, 1994, pág. 284)

Lo que Heller viene a disentir con esto, es que si bien es cierto que la constitución para la elaboración de la misma se requiere un tipo de decisión, también lo es que esta queda normada. Es decir, queda establecida una norma que crea la constitución para que la conducta de “cooperación” pueda repetirse en lo futuro.

Empero para el profesor Pedro de Vega “Carl Schmitt, desde una de las más brillantes exposiciones que jamás se han realizado de un modelo ideal de Estado constitucional y de democracia parlamentaria, enfrentar ese modelo ideal que nunca existió a las lacras y miserias de su funcionamiento empírico. De este modo despreciado el Estado Constitucional y sus instituciones por las contradicciones alarmantes de su praxis política, abría, fácil y demagógicamente, el portillo para negar su sistema de principios y proclamar una nueva concepción del Estado, basada en el decisionismo y en las formas plebiscitarias legitimadoras del Estado total del Führer”[...] a fin de cuentas, nos encontramos ante un pensamiento que se destruye a sí mismo”[...] su obra científica mera elaboración ideológica al servicio de los intereses del estado totalitario (Miguel Carbonell, 2005, pág. 21)

En tanto el maestro Pedro de Vega establece que Schmitt representa “aquéllos que, rechazan los argumentos del positivismo jurídico y proclamando frente a él la necesidad de operar con la realidad histórica, a la hora de enfrentarse al Estado constitucional y a su praxis política, aprovecharían la descripción de sus limitaciones debilidades para decretar su definitiva condena” (Miguel Carbonell, 2005, pág. 21)

En tanto desde esta perspectiva de ver por parte de Schmitt y Lasalle a la constitución, uno como decisión y el otro como las fuerzas reales de poder, caen en lo descrito por el maestro Vega. En virtud de que ni las decisiones, ni las fuerzas reales de poder si no se normalizan, en términos de Heller, no podrán ser perdurables o estables.

Herman Heller, no coincide con Schmitt en cuanto a que una constitución es una decisión fundamental toda vez que para Heller es una cooperación de individuos lo cual implica un nivel de las relaciones horizontal. En tanto Heller afirma que “Schmitt,[...] subestima completamente la normatividad exaltando en oposición a ella la existencialidad, de modo que viene a concebir a la Constitución no como norma, sino sólo como decisión” (Heller, 1994, pág. 271)

Heller “entiende por organización la acción concreta de dar forma a la cooperación de los individuos y grupos que participan en el todo mediante la supra-,sub-y coordinación de ellos. La constitución de un Estado coincide con su organización en cuanto esta significa la constitución producida mediante la actividad humana y sólo ella” (Heller, 1994, págs. 267-268)

Aquí esta afirmación de Heller hace un reconocimiento implícito de que la constitución es realizada por los individuos o grupos en coordinación en ellos con su decisión, establecen la forma en la que se organizaran en su comunidad.

En tanto Heller reconoce que en la constitución se finca “en relaciones reales de poder [...] lo cual no dan lugar a un caos sino que engendran, como organización y constitución, la unidad y ordenación del Estado. Toda organización humana perdura en cuanto constantemente renace. Su realidad actual consiste en la efectividad presente de la conducta de los miembros ordenada para la acción unitaria. Su realidad potencial tiene su expresión en la probabilidad relativamente previsible de que la cooperación entre los miembros vuelva a producirse de modo semejante en el futuro” (Heller, 1994, pág. 268)

En este sentido la idea de Heller de que exista la probabilidad de que los individuos decidan cooperar en lo futuro, es la ida de normalizar esta cooperación.

Es decir el maestro alemán Heller explica que “las normas constitucionales vigentes valen en cuanto reglas empíricas de la situación real de la organización estatal; poseen una normatividad normada. Como reglas prácticas de valoración valen en tanto que son, a la vez, criterios de previsión para el obrar humano” (Heller, 1994, pág. 271)

Es verdad que Heller pretende establecer una idea de constitución como norma. Pero la norma es una institución y como tal se encuentra inscrita en el terreno de lo previsible, de lo repetible, de lo estable y perdurable. En tanto como lo afirmamos en páginas anteriores la constitución es una institución y como tal tiene las características que describió con maestría Peters.

Heller da una definición de Constitución al afirmar que para él “la configuración actual de la cooperación, que se espera se mantenga de modo análogo en el futuro, por la que se produce de modo constante renovado la unidad y la ordenación de la organización, es lo que nosotros llamamos Constitución en el sentido de la ciencia de la realidad [...] la constitución permanece a través del cambio de tiempos y de personas gracias a la probabilidad de que se repita en lo futuro la conducta humana que concuerda con ella (Heller, 1994, págs. 268-269)

Por lo tanto establece Heller “la constitución del estado no es, por eso, en primer término proceso sino producto, no actividad si no forma de actividad; es una forma abierta a través de la cual pasa la vida, vida en forma y forma nacida de la vida” (Heller, 1994, pág. 266)

En otro sentido se expresa Lasalle, en su conferencia épica dada en Berlín en 1862, al explicar que no se puede comprender lo que es una constitución sin utilizar una comparación, en tanto opta por hacer tal comparación de la

constitución frente a la ley. Lo anterior lleva a Lasalle afirmar que “la ley fundamental si pretende ser acreedora de este nombre, deberá informar y engendrar las demás leyes ordinarias basadas sobre ella. La ley fundamental, para serlo, habrá, pues, de actuar e irradiar a través de las leyes ordinarias del país [...] el fundamento a que responden no les permite ser de otro modo. Sólo las cosas carentes de un fundamento, que son las cosas causales y fortuitas, pueden ser como son o de otro modo cualquiera. Lo que tiene un fundamento no, pues aquí obra la ley de la necesidad (Lasalle, 1931, págs. 56-57)

Como se observa de la anterior cita una constitución para el profesor alemán Lasalle es una ley fundamental que irradia, es decir, que las demás leyes que se crean deberán no solo estar basadas en esta ley fundamental, sino además no podrán vulnerar lo que en ella se contiene. En tanto afirma que lo fundamental radica en la necesidad, es decir, quienes se han reunido elaborar una constitución los mueve una necesidad. Esto puede tener varias reflexiones diferentes, empero, pensemos que es la necesidad de cooperación la que los une, con el fin de organizar su vida en común.

Es así como Lasalle da su definición de lo que entiende por constitución al afirmar que “la constitución es la ley fundamental [...], una fuerza activa que hace, por un imperio de necesidad que todas las demás leyes e instituciones jurídicas vigentes en el país sean lo que realmente son, de tal modo que, a partir de ese instante, no puedan promulgarse, en ese país, aunque se quisiese, otras cualesquiera[...] los factores reales de poder que rigen en el seno de cada sociedad son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones

jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, más que tal y como son” (Lasalle, 1931, págs. 57-58)

Sin embargo el maestro Heller criticaba esta posición de Lasalle, afirmando que “esas relaciones reales de poder se hallan en constante movimiento y cambian a cada momento, no obstante lo cual no dan lugar a un caos si no que engendran, como organización y constitución, la ordenación y unidad del estado” (Heller, 1994, pág. 268)

Observamos en consecuencia en Lasalle como en Schmitt una relación en cuanto que ambos afirman que la constitución se encuentra producida por grupos de individuos que son los que dominan e imponen una constitución.

En tanto adquiere relevancia la crítica de Heller que en un sentido es para ambos. En tanto esas relaciones reales de poder y también esas decisiones de un determinado grupo de hombres, son cambiantes y como tales, no aseguran que ni las relaciones o decisiones se repitan de la misma forma en lo futuro. Es decir como lo expresa Heller que cooperen de la misma forma que en el inicio, lo cual implica que contar entonces con una norma que lo asegure. Es así como sobresale la idea de constitución normada en Heller para que exista la probabilidad futura de que esa cooperación de hombres subsista en el tiempo futuro.

Rudolf Smend en su exposición hace el análisis de la constitución desde un enfoque integrador. La expresión integración “en alemán Integration, y su variante Integrierung suponen un dinamismo: permanente creación, restauración y

armonización” (Verdu, La Lucha Contra El Positivismo Jurídico en La Republica de Weimar, 1987, pág. 88)

En definitiva la integración es una expresión que se utiliza por Smend para afirmar que la constitución eso significa. Así lo comenta García Pelayo “el estado vive y existe solamente en este proceso de renovación permanente de, constante revivir; vive en un plebiscito diario. Este proceso que forma la sustancia de la vida estatal, es decir, estas actuaciones de una realidad espiritual, es designado por Smend como integración, y es mediante el cual como se produce la unidad dialéctica del individuo y colectividad, así como la de la esfera supraempírica, valorativa, de sentido ideal, con la esfera empírica de realización de aquel territorio del sentido y de los valores, unidad que forma la esencia del Estado” (Pelayo, 1984, pág. 82)

En tanto sigue afirmando García Pelayo explicando el significado de integración que da Smend a la constitución “la constitución es el orden jurídico del Estado; pero como el Estado sólo cobra existencia a través de la integración, es claro que la constitución es el orden jurídico de la integración. Ello se verifica en cuanto que los órganos, las funciones formales y las misiones reales son partes esenciales de la constitución, a través de las cuales, es decir, de su existencia y de su actividad, se verifica el triple proceso de integración. Y en este sentido, o sea, en cuanto que de por sí es una parte del proceso de integración, la constitución no sólo es norma, sino también realidad integradora” (Pelayo, 1984, pág. 84)

Esta afirmación tiene un alto contenido social, pero no debemos de dejar de ver que la integración es y ha sido en cada época distinta, pues ha dependido de

las diferentes formas de dominación. Pues como lo comento Schmitt y que incluso salva la afirmación de las concepciones de lo que para el constituye una teoría de la constitución, con la referencia que tiene validez de acuerdo a cada época, esto lo considera así por su propuesta de que las constituciones nacen por una decisión del momento. Pero esto para Heller, Smend e incluso Kelsen no es así.

La propuesta de la integración según comenta el maestro Verdu que “el método smediano, opuesto al de Kelsen y diferente del seguido por Schmitt y Heller, pero en todo caso digno de consideración por su profundidad, densidad y carácter sugerente” (Verdu, La Lucha Contra El Positivismo Jurídico en La Republica de Weimar, 1987, pág. 15)

Esto es así pues como ya lo expusimos anteriormente Kelsen basa la creación de la constitución por una norma previa, establecida por un grupo de individuos que se han unido por costumbre y la validez de la misma radica en la concordancia de estas normas que un poder constituyente ha puesto. Schmitt propone una idea de creación de la constitución de carácter desicionista y no normativa a diferencia de Kelsen y el propio Heller. Heller desde la idea de cooperación creando una norma que asegure para el futuro esta cooperación basa su concepto de constitución. En cambio Smend concibe a la constitución como la integración de valores, como fundamento y validez del estado.

La idea de Smend (a diferencia de lo que propuesto Schmitt que más bien fue para justificar el estado anacrónico de Hitler) surge como respuesta al régimen imperante, en el tiempo que escribió el constitucionalista alemán sus

obras. En donde muestra tener una preocupación por darle solución a los problemas que observaba.

Así lo explica el maestro Verdu [...] se percibe en los escritos de Smend, en su etapa wimeriana, un fondo de angustia existencial motivo de la crisis, por las contraposiciones irreductibles en la sociedad, por el desaliento y la desmoralización. Por eso la tesis de la integración viene a ser una especie de urgencia respuesta sublimada frente a la destrucción de los valores religiosos, morales, sociales y políticos, frente al pesimismo y la nostalgia lacerante de la desaparición del Imperio monárquico que, todavía, albergaban diversos grupos. Hay un poso de romanticismo organicista del constitucionalista exigía una posición teórica y metodología actualizada y operativa: la integrationslehre” (Verdu, La Lucha Contra El Positivismo Juridico en La Republica de Weimar, 1987, pág. 24)

Para Smend “la integración no solo es el rasgo esencial del Estado, tiene un significado más amplio, de modo que se puede hablar de integración estatal cuantitativa y también cualitativamente,[...] el estado es la instancia más apta para la garantía del orden y de la paz[...] la eficacia integradora se halla condicionada por la existencia de una comunidad de valores que no es cuestionada por la lucha política porque se mantiene a salvo de ella, comunidad de valores que dota de pautas normativas a la lucha y le da un sentido como función integradora de la vida del grupo[...]sin legitimidad, ósea, sin un fundamento válido, justificativo del Estado, basado en valores históricamente validos que trascienden al mismo Estado y a su ordenamiento jurídico [...] no puede hablarse de una validez del orden constitucional y jurídico (Verdu, La Lucha Contra El Positivismo Juridico en La Republica de Weimar, 1987, págs. 84-87)

Smend estableció su concepto de constitución en 1919, afirmando que “la constitución es la ordenación jurídica del Estado, mejor dicho, de la dinámica vital en la que se desarrolla la vida del Estado, es decir, su proceso de integración. La finalidad de este proceso es la perpetua reimplantación de la realidad total del Estado, y la Constitución es la plasmación legal o normativa de aspectos determinados de este proceso” (Verdu, La Lucha Contra El Positivismo Jurídico en La Republica de Weimar, 1987, págs. 101-102)

De lo anterior se desprende que para Smend la constitución es una norma fundamental que realiza en forma permanente, a través de los valores, costumbres, creencias, símbolos y en general la cultura misma un proceso de integración social. Para Smend la constitución no es solo derecho positivo, y critica esta idea, en el sentido de querer afirmar que no vale una norma sino está en armonía con la constitución. Pues afirma que “tal concepción ataca directamente el concepto propio de constitución; aún más la dignidad de todo Derecho y de toda idea de Derecho. En cuanto que derecho positivo, la constitución es norma, pero también realidad; en cuanto constitución, es realidad integradora; que se realiza históricamente” (Verdu, La Lucha Contra El Positivismo Jurídico en La Republica de Weimar, 1987, pág. 103)

Otra característica que tiene Smend a diferencia de los autores, que hemos mencionado y que su reflexión, coincide con la dogmática constitucional actual. Es su afirmación de “la importancia de los preámbulos de las Constituciones en la medida que recogen los derechos humanos, el territorio estatal, la forma política y el pabellón nacional. Estos son elementos que, en lo fundamental, configuran la esencia y la realidad, del Estado, de tal manera que todo aquello que se añade a

ellos en las constituciones aparece como una serie de normas para su realización, y siempre en un orden secundario con respecto a los valores primarios y más elevados dentro del orden estatal [...] los derechos fundamentales[...]forman parte del derecho constitucional, lo cual significa que no son leyes-marco para legislación técnica especial[...] (Verdu, La Lucha Contra El Positivismo Juridico en La Republica de Weimar, 1987, págs. 103-104)

Como se observa de lo dicho por Smend, los derechos fundamentales deben de ser derecho constitucional para que sean los marcos de referencia para su realización plena. Esta idea no solo sorprende a los juristas de su tiempo, sino también a los modernos, en virtud de su gran impacto que ha tenido hasta hace unos pocos años en México la reforma constitucional en el 2012 en donde se pronuncia un cambio de paradigma de las garantías individuales a los derechos humanos.

El constitucionalista francés Maurice Haurieu “concibe a la constitución como una parte integrante de un orden superior: el orden constitucional. Tal orden es definido como un orden de cosas a la vez formal, objetivo y sistemático, que engendra fuerzas de resistencia contra el poder y contra la libertad” (Hauriou M. , 1929, pág. 4) Para Hauriou “la base de la autoridad se encuentra en el consentimiento del gobernado” (Hauriou M. , 1929, pág. 1) En tanto Hauriou afirma que “las instituciones constitucionales limitan el poder y se equilibran entre sí y evolucionan según sus necesidades” (Hauriou M. , 1929, pág. 5)

En este sentido, el autor postura un pensamiento constitucional caracterizado por la integración dinámica de los factores constitucionales: como el poder, el orden social, El estado y la libertad, sobre la base de la noción de

institución. Así “una institución es una idea de obra o de empresa que se realiza y dura jurídicamente en un medio social; para la realización de esta idea, se organiza un poder que le procura los órganos necesarios; por otra parte, entre los miembros del grupo social interesado en la realización de la idea, se producen manifestaciones de comunión dirigidas por órganos del poder y reglamentadas por procedimientos

Häberle concibe [...] a la Constitución como un estadio cultural. Toda Constitución de un Estado constitucional vive en última instancia de la dimensión de lo cultural. La protección de los bienes culturales, las libertades culturales especiales, las cláusulas expresas sobre el patrimonio cultural y los artículos generales sobre el Estado de cultura no constituyen sino manifestaciones particulares de la dimensión cultural general de la Constitución. [...] La Constitución no es sólo un ordenamiento jurídico para los juristas, los que tienen que interpretarla conforme a las antiguas y nuevas reglas de la profesión, sino que actúa esencialmente también como guía para los no juristas: para el ciudadano la Constitución no es sólo un texto jurídico o un mecanismo normativo, sino también expresión de un estadio de desarrollo cultural, medio para la representación cultural del pueblo ante sí mismo, espejo de sus patrimonio cultural y fundamento de sus esperanzas” (Häberle, 2003, pág. 5)

Parece ser que el maestro germano Häberle, tiene una influencia arraigada con Smend, en cuanto que concibe a la Constitución como integración de valores, y el maestro Häberle como realidad cultural. Entonces parece importante sucintamente establecer lo que se entiende por cultura. Toda vez que el maestro Häberle afirma que la dogmática constitucional actual, es un conquista cultural.

Es decir “la dignidad humana como premisa, realizada a partir de la cultura de un pueblo y de los derechos universales de la humanidad, vividos desde la individualidad de ese pueblo, que encuentra su identidad en tradiciones y experiencias históricas, y sus esperanzas en los deseos y la voluntad hacia el futuro; el principio de la soberanía popular, pero no entendida como competencia para las arbitrariedades ni como magnitud mística por encima de los ciudadanos, sino como fórmula que caracteriza la unión renovada constantemente en las voluntad y en la responsabilidad pública; la Constitución como contrato, en cuyo marco son posibles y necesarios fines educativos y valores orientadores: el principio de la división de los poderes tanto en sentido estricto, relativo al Estado, como en el sentido amplio del pluralismo; los principios del Estado de derecho y el Estado social, lo mismo que el principio de Estado de cultura abierto; las garantías de los derechos fundamentales; la independencia de la jurisdicción, etcétera. Todo esto se incorpora en una democracia ciudadana constituida por el principio del pluralismo” (Häberle, 2003, pág. 2)

Estos logros de los Estados constitucionales modernos, son una conquista cultural según comenta el maestro germano de nuestra civilización occidental. En tanto explica que este logro ha sido precisamente derivado de procesos culturales diversos y específicos de cada pueblo. Por lo tanto explica que las constituciones son se inspiran en el espíritu de las constituciones, es decir, toman como base las anteriores pero que son adaptadas a las realidades actuales, por su evolución.

Es así como plantea que el estado constitucional actual es un estado cultural abierto, entendido como la oportunidad de ir incrementado la temática constitucional, de acuerdo a los interese particulares de los pueblos. En

consecuencia afirma que “la Constitución escrita constituye un óptimo regulador variable. La lista de temas del Estado constitucional está abierta [...] un inventario en el tiempo y el espacio, pero también en la concepción evolutiva del Estado constitucional como tipo y como ejemplo individual, llevarían a la conclusión de que la lista de temas está abierta en lo demás [...] en un mundo en transformación cambian también los temas constitucionales [...] (Häberle, 2003, págs. 6-7)

El maestro Häberle también establece que las constituciones deben de contener un principio de esperanza. Esto al afirmar que “tanto la teoría de la Constitución como el tipo de Estado constitucional deben conceder al ser humano espacio para un quantum de utopía, no sólo en forma de la ampliación de los límites de las libertades culturales y su promoción [...], sino incluso de una manera más intensa en la medida en que los textos constitucionales normen esperanzas [...] (Häberle, 2003, pág. 7)

Como se observa el maestro Häberle explica que las constituciones deben de propiciar al ser humano esperanza. Y aunque parece una expresión indeterminada, lo es al estipular por las diferentes constituciones aquellos temas que se consideran importantes para la realización de sus ideales sociales e individuales. Mismos que se encuentran abiertos en el sentido que comenta Häberle, es decir, en constante movimiento de adaptación a las nuevas aspiraciones sociales de cada tiempo. Aunque existen unos mínimos en los contenidos actuales de las constituciones modernas, también se sabe que estos no serán iguales para enfrentar los problemas que tendremos en el futuro.

De esta forma el maestro Häberle se encamina a establecer una propuesta de la concepción de la teoría constitucional del estado desde el análisis cultural. En

consecuencia llega a la afirmación que el Estado, conocido por sus tres elementos fundamentales territorio, pueblo y gobierno o poder, debe de tener un cuarto elemento la cultura. En tanto afirma que “una teoría de la constitución que merezca tal nombre tiene que buscar el modo de incorporar a la Constitución [...] al menos como elemento esencial [...]a partir del citado elemento cultural[...] (Häberle, 2003, pág. 21)

El maestro Sartori afirmó “históricamente, el término constitución era vocablo vacante del que se apropió el constitucionalismo en el siglo XVIII para dar la idea de un gobierno de leyes (no de los hombres) y limitado por las leyes. Después de las experiencias del absolutismo, y a medida que se afirmaron los grandes Estados centralizados y centralizadores se comenzó a buscar una palabra que indicase las técnicas capaces de controlar el ejercicio estatal del poder. Este término acabó siendo el de constitución” (Sartori G. , 2008, pág. 20)

Como se observa una de las finalidades de tener una constitución es precisamente para limitar los abusos del poder por parte de quienes lo ostentan. Hacer esto implicó ir realizando un diseño una ingeniería que pueda lograr esto y que además estuviere garantizado por un documento que no se pueda vulnerar y de hacerlo, que esta acción, tenga quienes la sancionen.

Por tal motivo explica Sartori que “en todo el Occidente los pueblos pedían una constitución porque este vocablo significaba para ellos una ley fundamental, o una serie de fundamental de principios, paralelos a una cierta disposición institucional, dirigida a delimitar el poder arbitrario y asegurar un gobierno limitado. Se entiende que las técnicas del garantismo son diversas (cartas de derechos o, control judicial o no, cuánta y cual separación de poderes etc.), pero en todos los

casos su intensión y su razón de ser son el asegurar que se les garantice la protección frente al abuso del poder” (Sartori G. , 2008, pág. 17)

En tanto lo que podemos observar es que la constitución es un documento contractual, fundacional, es decir, un acuerdo de la sociedad en general quien establece sus peticiones o aspiraciones por escrito en un documento formal, el cual representa el inicio de su convivencia humana como integrante de una sociedad más amplia denominada estado.

Así lo expresa Perdomo al decir que “por desconfianza hacia los gobernantes y para claridad de los derechos los ciudadanos, la constitución, que contiene los principios rectores del Estado, requiere que se le consigne por escrito. Así se liga la noción del contrato social de Juan Jacobo Rousseau, en el cual se concibe la sociedad y el ejercicio del poder político como fruto de un pacto entre gobernantes y gobernados: la constitución viene a ser la expresión escrita de ese contrato” (Perdomo, Derecho Constitucional General e Instituciones Políticas Colombianas , 1998, pág. 29)

En tanto el maestro Sartori afirma que “Constant hablaba para todos cuando escribía en 1815: Digo desde hace tiempo que al igual que una constitución es la garantía de la libertad de un pueblo, todo lo que pertenece a la libertad es constitucional, mientras que no hay nada de constitucional en lo que no le pertenece” (Sartori G. , 2008, págs. 16-17)

Es así como explica “mantengo que se puede afirmar que al menos durante ciento cincuenta años el término constitución ha sido asociado con la idea de garantía, y que la razón principal de la posterior disociación no puede encontrarse únicamente en la lógica interna de desarrollo de la tradición jurídica europea.[...]

sea como fuere, el hecho sigue siendo que hoy constitución se ha convertido en un término utilizado con dos significados totalmente diferentes: un significado específico y sustantivo (el significado garantista) y un significado universal y formal. En el primero de ellos constitución es el ordenamiento protector de las libertades del ciudadano. En el segundo constitución es cualquier forma que se da a sí un Estado” (Sartori G. , 2008, 330ágs.. 19-20)

El maestro argentino Nino establece “existe una gran vaguedad por la palabra constitución, pero podemos asumir que se refiere al conjunto de normas que prescribe la organización básica del poder político y la relación entre Estado y el individuo, imponiendo límites de la actividad legislativa. En este sentido una constitución no necesita ser escrita, puede ser consuetudinaria como el caso británico” (Nino C. S., 1997, pág. 17)

Como ya observamos el término constitución implica la organización del poder, el establecimiento de pesos y contra pesos de los poderes, así como la declaración de derechos del hombre y el ciudadano. También significa la definición de la forma de estado. Y como lo afirmaron Smend la constitución es la integración de valores, traducidos como lo afirmo Häberle al decir que la constitución es cultura.

Dicho esto en palabras de Aguilera “la constitución se caracteriza por ser un mecanismo fundamental de diseño y organización jurídico-política, es decir, un instrumento que actúa para reconocer un marco amplio de derechos fundamentales y libertades públicas, instituciones políticas existentes con sus competencias y funciones dentro del conglomerado del Estado democrático y social de derecho; pero también y, sobre todo, la Constitución es una cosmovisión

política, un sentimiento, una cultura, una actitud ante los demás y la sociedad una concepción política, jurídica y metafísica de un modelo determinado de sociedad democrática, tolerante y plural” (Portales R. E., Constitución y Democracia: Fundamentos Políticos del Estado de Derecho, 2011, pág. 49)

Otra visión que podemos reflexionar de lo que hoy entendemos por constitución, la muestra el maestro italiano Ferrajoli pues explica que puede existir una “[...] divergencia entre la normatividad del modelo en el nivel constitucional y su ausencia de efectividad en los niveles inferiores [...] una Constitución puede ser avanzadísima por los principios y los derechos que sanciona y, sin embargo, no pasar de ser un pedazo de papel si carece de técnicas coercitivas –es decir, de garantías- que permitan el control y la neutralización del poder y del derecho ilegítimo” (Ferrajoli, Derecho y Razon , 1995, pág. 851)

Ferrajoli como se puede observar se enmarca más en referirse a la constitución en la dimensión del garantismo, es decir, cual es el método, la ingeniería, para hacer valer los postulados constitucionales. Dicha visión de la constitución en tal sentido deja de ser solo integración, o cultura, para convertirse en la materialización de las aspiraciones en las que está inspirada. Empero la misma no es rígida, sino que observa la posibilidad de referirse a esta forma de garantismo desde una perspectiva de grados.

Ferrajoli distingue tres tipos de garantismo en una “[...] primera acepción, designa un modelo normativo de derecho: precisamente, por lo que respecta al derecho propio del estado de derecho, que en el plano epistemológico se caracteriza como un sistema cognoscitivo o de poder mínimo, en el plano político como una técnica de tutela capaz de minimizar la violencia y de maximizar la

libertad y en el plano jurídico como un sistema de vínculos impuestos a la potestad punitiva del estado en garantía de los derechos de los ciudadanos[...]" (Ferrajoli, Derecho y Razon , 1995)

Lo que explica en esta primera afirmación es que el sistema garantismo, cuenta en primer lugar con la posibilidad del poder legítimo de la fuerza por parte del estado para defender al ciudadano frente los abusos posibles por medio de la facultad para castigar, sancionar. Y para ello el estado tiene un poder legitimado para ello.

En una segunda acepción que plasma Ferrajoli sobre garantismo explicando que "[...] designa una teoría jurídica de la «validez» y de la «efectividad» como categorías distintas no sólo entre sí, sino también respecto de la existencia» o «vigencia» de las normas [...] la teoría que contribuye a fundar es una teoría de la divergencia entre normatividad y realidad, entre derecho válido y derecho efectivo, uno y otro vigentes[...]" (Ferrajoli, Derecho y Razon , 1995, pág. 852)

En tal sentido subyace la reflexión realizada por el maestro respecto a la constitución. Toda vez que la vigencia de lo plasmado en ella tiene una brecha amplia para su cumplimiento o eficacia. Es así como se reflexiona una letra muerta, si lo plasmado en una constitución no es una realidad en la vida cotidiana de los ciudadanos. Esto nos marca una pauta importantísima para el constitucionalismo actual. Pues la mayoría de los países que cuentan en sus constituciones con el desarrollo de los contenidos de los derechos fundamentales del ciudadano no establecen una garantía específica para cada derecho, pues

existen derechos que no se pudiera fijar estrictamente una. En tal sentido por eso se habla de grados de garantía o de eficaz cumplimiento de forma gradual.

En tercer lugar Ferrajoli se refiere al garantismo refiriéndose que “[...] designa una filosofía política que impone al derecho y al estado la carga de la justificación externa conforme a los bienes y a los intereses cuya tutela y garantía constituye precisamente la finalidad de ambos. En este último sentido el garantismo presupone la doctrina laica de la separación entre derecho y moral, entre validez y justicia, entre punto de vista interno y punto de vista externo en la valoración del ordenamiento, es decir, entre ser y deber ser del derecho. Y equivale a la asunción de un punto de vista únicamente externo, a los fines de la legitimación y de la deslegitimación ético-política del derecho y del estado. (Ferrajoli, Derecho y Razon , 1995, pág. 853)

La afirmación anterior tiene un carácter dicotómico, pues plasma la idea de una justificación externa del derecho del estado y de todo ese entramado legal e institucional, por el cual hace valer su derecho. Esta justificación externa es la que le da legitimidad y justificación a su actuación interna conforme a su derecho. En tal sentido el Estado democrático viene a ser el sistema ideal para ello. Pues de considerar las consideraciones internas del Estado frente a sus propios derechos, sería como una auto-justificación, propia de un estado totalitario.

En tal sentido Ferrajoli propone una teoría general del garantismo que este estribada principalmente en “[...] la separación entre derecho y moral y, más en general entre el ser y deber ser [...] (Ferrajoli, Derecho y Razon , 1995, pág. 854)

Dicha separación la justifica como fundamental pues explica que “esta separación, elaborada en los orígenes del estado de derecho por el pensamiento

ilustrado, debe ser considerada [...] en los diversos planos del análisis jurídico: el meta-jurídico de la relación entre derecho y valores ético políticos externos, el jurídico de la relación entre principios constitucionales y leyes ordinarias y entre leyes y sus aplicaciones, y el sociológico de la relación entre derecho en su conjunto y prácticas efectivas. (Ferrajoli, Derecho y Razon , 1995, pág. 855)

Como se puede ver las reflexiones de Ferrajoli expresan un sentido integral del garantismo teórico que explica. Es integral porque marca las pautas que son indispensables para un correcto equilibrio de un sistema constitucional. En tal sentido se tiene que reconocer que existe una relación inseparable entre derecho y moral, aunque se pretenda decir lo contrario. Pues cada norma de derecho vigente expresa una realidad ética para una sociedad. Así como los principios constitucionales no tienen una relación sino son pautas que marcan una consonancia respecto a lo que se expresa por ellos para las leyes ordinarias y estas y su aplicación.

Por último esta teoría garantista de Ferrajoli expone una cuestión aun como un ideal para los sistemas constitucionales modernos. Esa expresión del “derecho y su conjunto y prácticas efectivas” no es solo para una materia específica sino más bien todo ese andamiaje institucional político, jurídico y democrático con el que cuentan los Estados constitucionales para encausar a las sociedades en un sistema de vida fundado en el orden, pero con la aspiración del mejoramiento permanente y constante de modelos de cumplimiento de realización de los derechos como organización y los derechos como derechos que mínimo debe de tener todo individuo.

Ferrajoli insiste fehacientemente “sólo el reconocimiento [...] divergente [...] entre normatividad y efectividad permite en efecto plantear el análisis de los fenómenos huyendo de la doble falacia, naturalista y normativista, de la asunción de los hechos como valores o, al contrario, de los valores como hechos [...] (Ferrajoli, Derecho y Razon , 1995, pág. 855)

En tal sentido como se puede observar Ferrajoli expresa una reflexión de la constitución desde una perspectiva no ideal, sino real. No solo respecto a la idea de la expresión de un derecho en la constitución, sino de la exigencia de como ese derecho será una realidad para una sociedad. En este horizonte plasma su ideal, en la realidad práctica del garantismo como camino para que la constitución no sea la expresión de aspiraciones de un pueblo, sino que sea la realidad de vida del pueblo.

3.La Dogmática del Estado constitucional como Estado democrático y social de derecho

3.1. El liberalismo político como fuente ideológica del Estado de Derecho.

Los Siglos XVIII y XIX se llenan de luz bajo las ideas que se encaminan como una antorcha encendida del movimiento intelectual que es reconocido por los historiadores como la Ilustración. La ilustración representa no solo una época de luces y del razonamiento utilizado en diferentes áreas de la ciencia, sino que, también representa la reflexión de la idea de libertad e igualdad y como conseguirla en la vida en sociedad.

Como bien lo afirma Berlin, “[...] el poder intelectual, la honestidad, lucidez, valentía [...] de los más dotados pensadores del siglo XIII sigue aún hoy sin paragón. Su época constituye uno de los mejores y más esperanzadores episodios en la vida de la humanidad [...]” (Berlin, 1979, pág. 29)

En tanto abra que reconocer que el momento fundacional del liberalismo político no es en la época de la ilustración, aunque aquí alcanza su principal desarrollo institucional, empero, se identifica con Rawls que “uno de los orígenes históricos del liberalismo está en las guerras de religión de los siglos XVI y XVII que siguieron a la Reforma; estas divisiones dieron lugar a una prolongada controversia sobre el derecho de resistencia y la libertad de conciencia, lo que eventualmente desembocó en la formulación y en la aceptación, a menudo renuente, de alguna versión del principio de tolerancia[...]” (Rawls, La Justicia como Equidad, 2000, pág. 24) “[...] dio principio algo parecido al criterio moderno de la libertad de conciencia y de la libertad de pensamiento. Como bien lo vio Hegel, el pluralismo hizo posible la libertad religiosa [...] por supuesto, revisten decisiva importancia otras controversias, como la de limitar o no el poder de los monarcas absolutos mediante apropiados principios de propósito constitucional

que protegieran los derechos y las libertades básicos [...]” (Rawls, Liberalismo Político, 2006, pág. 18)

En el trascurso de este tiempo histórico de la ilustración aparecen dos ideologías alimentadas por el pensamiento ilustrado. Por un lado el liberalismo y por el otro el nacionalismo.

En cuanto al primero podemos identificar en el pensamiento de Locke, Rousseau, Montesquieu, Kant, Smith, Humboldt, J. Stuart Mill y Tocqueville, manifestaciones del pensamiento liberal aunque en distintos contextos y alcances. Incluso podría hablarse de diversos liberalismos el clásico, el moderno y el contemporáneo. En este último Dorkin, Rawls y Habermas parecen ser los más destacados. En cualquiera de los casos son rasgos que muestran reflexiones que demuestran su interés por frenar o crear un contrapeso de los gobiernos, ponerle límites, para que este respetara la libertad y se logre mayor igualdad en la convivencia social.

En cuanto al liberalismo político en palabras de Vallespín “[...] habría que hablar de la revolución francesa como origen último del fenómeno [...] que sirve, con razones más o menos válidas, para tratar una de las grandes líneas divisorias en la historia europea y mundial. En lo referente a la teoría política, no puede ignorarse su tremendo valor como símbolo de ruptura de la organización política anterior y, sobre todo, del papel de las ideas en esta transformación [...]” (Vallespín, 2012, págs. 8-9)

Como comenta Tolqueville “por radical que haya sido la Revolución [...] lo que sí puede decirse de ella con justicia es que destruyó completamente [...] todo

o que derivaba en la antigua sociedad de las instituciones aristocráticas y feudales, todo lo que de algún modo estaba relacionado con ellas [...]” (Tocqueville, 2004, pág. 67)

La revolución es un momento esperanzador, pues se cimientan las bases de un nuevo modelo de ejercicio del poder público, en voz de del genio francés Foucault “[...] a mi juicio, un nuevo arte de gobernar comenzó a formularse, a pensarse, a bosquejarse más o menos a mediados del siglo XVIII. Creo que ese nuevo arte de gobernar se caracteriza en esencia por la introducción de mecanismos internos, numerosos y complejos, pero cuya función [...] no consiste tanto en asegurar un aumento de la fuerza, la riqueza o el poder del Estado, el crecimiento indefinido del Estado, como en limitar desde adentro el ejercicio del poder para gobernar [...]” (Foucault M. , Nacimiento de la biopolítica , 2012, pág. 43)

En tanto cabe comentar lo expresado por Ortega y Gasset cuando hace la afirmación que “el germano fue más liberal que demócrata. El mediterráneo, más demócrata que liberal. La revolución inglesa es un claro ejemplo de liberalismo. La francesa, de democratismo” (Gasset J. O., Obras Completas Tomo II (1916-1934) Confesiones de El Espectador, 1963, pág. 426)

Haciendo alusión a las revoluciones tanto la francesa como la americana Ferrajoli afirma que “[...] las revoluciones señalan de distinto modo y con diferente intensidad el momento en que el centro del ordenamiento jurídico se pone al individuo como sujeto único de derecho, que – más allá de las viejas discriminaciones de estamento- es ahora titular de derechos en cuanto tal, como individuo. Esto sirve tanto en la esfera de las libertades civiles, las negativas, [...]”

como en las libertades políticas, las positivas, respecto a la dependencia del poder público de las voluntades de los individuos según el esquema del contrato social [...]” (Fioravanti, Los Derechos Fundamentales, 2009, pág. 55)

Berlín explica que “el liberalismo europeo parece ser un movimiento coherente singular, poco modificado durante casi tres siglos, fundado sobre las bases intelectuales relativamente simples [...] en este movimiento hay, en principio, una respuesta racional a cada cuestión. El hombre es, al menos en principio, en todas partes y en todas las circunstancias capaz, si lo desea, de descubrir y aplicar soluciones racionales a sus problemas. Y como estas soluciones son racionales, no pueden entrar en conflicto unas con otras, y formarán finalmente un sistema armonioso en el que prevalecerá la verdad, en el que la libertad, la felicidad y la oportunidad ilimitada para el desarrollo humano sin trabas estarán al alcance de todos” (Berlin, Cuatro ensayos Sobre la Libertad, 1998, pág. 73)

Berlín fundado en el arte de razonar, nos remonta a las ideas de John Locke, quien seguramente influenciado por las lecturas de Platón, Aristóteles, Hobbes, Jhon Milton y Montesquieu expone las características que debe de tener un gobierno de ciudadanos o como lo dijo el gobierno civil.

Aunque la exposición de su discurso clásico, en forma de ensayo de John Milton (1608-1674) parece no haber sentado un precedente, sin embargo, la defensa que desarrollo de la libertad de prensa, frente al parlamento inglés, merece recordarse como un auténtico liberal clásico antes de Locke.

La idea de libertad que explica Milton en su dilucidación tiene una esencia toda vez que muestra una realidad intrínseca del hombre en su libre albedrío. Utilizando una magnífica metáfora al afirmar que “muchos hay que se quejan por haber permitido la Divina Providencia la trasgresión de Adán. ¡Estultas lenguas! Al darle Dios razón, dióle también libertad de elegir, pues la razón no es sino elección; hubiese sido de otra manera un Adán artificial, como aquellos Adanes de los titiriteros. Nosotros no nos juzgamos de aquella obediencia o amor o don que se nos da por fuerza: Dios por esto lo dejó libre y le presentó un objeto provocador casi frente a sus ojos: en esto consistió su mérito, en esto la justicia de su recompensa, el encomio de su abstinencia. ¿Para qué creó Él pasiones en nuestros adentros, placeres en derredor nuestro, sino para que, bien templados, fuesen los ingredientes mismos de la virtud? [...] (Milton, 2009, pág. 54)

Como observa Milton establece su visión sobre la Libertad, el hombre puede elegir de acuerdo a la posibilidad de razonar y una vez haciéndolo de acuerdo a su juicio elegir lo que mejor le parezca. En tanto Milton afirmó “dadme la libertad de saber, hablar y discutir libremente de acuerdo con mi conciencia, sobre todas las libertades.” (Milton, 2009, pág. 94) En tal sentido el horizonte de libertad se enmarca en esta reflexión en el auto conciencia.

En otra latitud Locke (1632-1704) en Inglaterra, hace una reflexión trascendental, al afirmar “[...] todo gobierno en el mundo es el producto exclusivo de la fuerza y violencia, y que los hombres no viven juntos según más norma que las de los brutos, entre los cuales los más poderosos arrebatan el dominio, sentando así la base del perpetuo desorden y agravio, tumulto, sedición y revuelta[...] deberá necesariamente hallar otro origen del gobierno, otro tipo del

poder político y otro estilo de designar y conocer a las personas que lo poseen[...]"
(Locke, 2005, pág. 1)

Con esta idea el padre del liberalismo clásico manifiesta su inconformidad con el hecho del gobierno basado en la fuerza, el dominio por los poderosos, haciendo la reflexión inicial en el siglo de las luces de reconocer e identificar que puede existir otro modelo de convivencia social y de ejercer poder político.

Dicho esto Locke reconoce en primer lugar la vida y la igualdad como derechos naturales inherentes al hombre, esta igualdad lo lleva a realizar pactos en donde ambas partes estén de acuerdo y formar así lo que el denominó "el cuerpo político". Derivado de esto, afirma una libertad del hombre sometida solo por consentimiento a un poder legislativo, establece el derecho a la propiedad y lo vislumbra como uno de los fines primordiales de los hombres que pactan. Así mismo, reconoce el derecho de las mayorías para imponerse al resto de hombres y divide los poderes, pero proclama al poder legislativo como autoridad suprema.
(Locke, 2005, págs. 3-57)

Como se observa Locke para la realización de un gobierno civil, lo fundamenta en el pacto de hombres que gozan de una ley natural, o derecho natural para llevarlo a cabo y aquí se observa un derecho a la vida. Esta visión guarda una similitud con lo que expresó Hobbes. Empero tienen una diferencia marcada por la idea de que, mientras Hobbes entrega todo el poder al Estado o al Leviatán. Locke lo hace al poder legislativo. Pero en ambos se reconoce la idea de que se realice un pacto un contrato para la formación del Estado.

Juan Jacobo Rousseau (1712-1778) en la antigua Confederación Suiza expresaba "el hombre ha nacido libre y, sin embargo, por todas partes se

encuentra encadenado [...] pero el orden social es un derecho sagrado y sirve de base a todos los demás. Sin embargo, este derecho no viene de la Naturaleza; por consiguiente, está, pues, fundado sobre convenciones [...]" (Rousseau, 1998, pág. 10)

Rousseau explica "[...] el pacto social establece entre los ciudadanos una igualdad tal, que se comprometen todos bajo las mismas condiciones y, por tanto, que deben gozar todos los mismos derechos. Así, por la naturaleza de pacto, todo acto de soberanía, es decir, todo acto auténtico de la voluntad general, obliga y favorece igualmente a todos los ciudadanos [...]" (Rousseau, 1998, pág. 34) Esta voluntad general Rousseau la plantea como una convención la cual es según afirma "[...] una convención del cuerpo con cada uno de sus miembros; convención legítima, porque tiene por base el contrato social; equitativa, porque es común a todos; útil, porque no puede tener más objeto que el bien general, y sólida, porque tiene como garantía la fuerza pública y el poder supremo[...]" (Rousseau, 1998, pág. 34)

De las anteriores afirmaciones Rousseau establece los límites que debe de tener la voluntad general o como el la denomina convención legítima "[...] el poder soberano, por muy absoluto, sagrado e inviolable que sea, no excede, ni puede exceder, de los límites de las convenciones generales, y que todo hombre puede disponer plenamente de lo que por virtud de esas convenciones le han dejado de sus bienes y de su libertad [...]" (Rousseau, 1998, pág. 35)

Como se desprende de las ideas de Rousseau, reconoce la vida como un derecho natural, el cual puede ser protegido por medio de convenciones, las cuales son legítimas en función que protegen la vida, sus bienes y su libertad

individual, son manifestaciones de un liberalismo político que impregnaría el pensamiento político posterior.

En Prusia Immanuel Kant (1724-1804) expresó “mi libertad exterior (jurídica) hay que explicarla, más bien, de la siguiente manera: como la facultad de no obedecer ninguna ley exterior sino en tanto en cuanto he podido darle mi consentimiento. Asimismo, la igualdad exterior (jurídica) en un Estado consiste en la relación entre los ciudadanos según la cual nadie puede imponer a otro una obligación jurídica sin someterse él mismo también a la ley y poder ser, de la misma manera, obligado a su vez. La validez de estos derechos innatos, inalienables, que pertenecen a la humanidad, queda confirmada y elevada por el principio de las relaciones jurídicas del hombre mismo con entidades más altas (cuando se las representa), al representarse a sí mismo, por esos mismos principios, como un ciudadano de un mundo suprasensible” (Kant I. , 1998, pág. 7)

Como se puede ver en Kant expresa que existe una libertad natural que le pertenece al hombre y que sólo se aceptara a esta cuando él la haya consentido, de lo contrario esto no sería legal o jurídico. Kant también establece la idea que la libertad religiosa es un asunto de la persona que no debe imponerse bajo ningún esquema legal. Aunque Kant aun observa al individuo como súbdito, en la definición que dio sobre la constitución republicana de corte Contractualista, no deja de ser un referente en parte de un defensor de la libertad individual.

En Francia aparecen las reflexiones liberales de Benjamin Constant de Rebecque (1767-1830) en su pensamiento se puede observar una idea clara de limitación de la autoridad política. En tanto afirmó como principio “[...] la autoridad que emane de la voluntad general no es legítima por eso solamente [...] hay una

parte de la existencia humana que, necesariamente, pertenece individual e independiente y que, por derecho, está fuera de toda competencia política. La soberanía sólo existe de una manera limitada y relativa. En el punto donde comienza la independencia de la existencia individual se detiene la jurisdicción de esta soberanía. Sí la sociedad franquea esa línea, se vuelve tan culpable de tiranía como el déspota [...]” (Constant, 2010, pág. 53)

En tanto se observa un reconocimiento de que la soberanía no tiene libertad total de actuar cuando se trata de un individuo en particular. Su expresión de independencia manifiesta la idea de que el individuo en su persona, pero también en sus ideas debe de ser respetado y en esta parte la soberanía encuentra una limitación, en tanto está obligada a respetar y hacer respetar, la independencia individual.

En tal sentido por Constant afirmaba “los individuos deben de gozar de una libertad sin límites de opinión, [...] mientras no produzca acciones perjudiciales [...] deben de gozar de libertad sin límites en el uso de su propiedad en el ejercicio de su labor [...]” (Constant, 2010, pág. 433)

En tal sentido el ejercicio de la libertad la observaba en la manifestación de las ideas, en el uso libre de su propiedad, pero que ambos ejercicios no vulneraran la libertad o el derecho de otros.

Constant es un ilustrado y liberal adelantado a su época pues cuando afirmó “los derechos individuales son la libertad; los derechos sociales son la garantía” (Constant, 2010, pág. 30) estaba realizando una reflexión trascendental que nos acompaña hasta nuestros días, donde explica que la primacía del individuo en cuanto a sus derechos es precisamente la libertad entendida en los

ambos sentidos en cuanto a los derechos políticos y también en cuanto a los derechos civiles. Pero para que estos sean efectivos es necesario que se vivan en la realidad los derechos sociales, vivienda, educación etc.

En su brillante obra, hace la diferencia espectacular y dicho sea de paso ilustrativa, utilizando el método comparativo, de la libertad de los modernos respecto a la de los antiguos. La cual arroja una luz de reflexión del liberalismo político moderno y contemporáneo, que nos invita a que en la época actual hagamos lo propio. En tanto afirmo “[...] la libertad no puede ser entre los modernos lo que era entre los antiguos. La libertad de los tiempos antiguos era todo lo que garantizaba a los ciudadanos la mayor parte en el ejercicio del poder político. La libertad en los tiempos modernos es todo lo que garantiza la independencia de los ciudadanos contra el poder, por su parte, los antiguos tenían sobre todo la necesidad de acción, y la necesidad de acción se concilia muy bien con una gran extensión de la autoridad política. Los modernos necesitan tranquilidad y goces. La tranquilidad no se encuentra sino en una pequeña cantidad de leyes que impiden que seamos molestados, los goces, en una gran libertad individual [...]” (Constant B. , 2010, pág. 408)

Como podemos ver los intereses, contextos y aspiraciones en cada momento histórico son distintos de lo que puede ser un liberalismo político antiguo y clásico o moderno. ¿Qué entenderíamos por libertad los contemporáneos? la respuesta no es sin duda igual que los modernos. Habrá que encontrar la respuesta en el liberalismo político de los contemporáneos.

En tanto Constant afirmo “pretender hoy en día consolar a los hombres con la libertad política de la pérdida de la libertad civil es andar en sentido inverso a la

tendencia actual de la especie humana. Los de oponer una de esas libertades a la otra, lo que hay que hacer es prestar la primera sólo como garantía de la segunda” (Constant B. , 2010, págs. 411-412)

En tanto lo anterior, estas diferencias nos muestran que Constant ya veía la integración de la libertad civil con la política como un sistema de derechos.

Constant reconoce que “aún hoy poseemos los derechos que tuvimos en todos los tiempos, esos derechos eternos a la justicia, a la igualdad, a la garantía, porque esos derechos son el objetivo de las asociaciones humanas. Pero los gobiernos, que no son otra cosa que los medio de llegar a ese objetivo, tienen nuevos deberes. Los progresos de la civilización, los cambios operados por los siglos en las disposiciones de la especie humana les ordenan más respeto por los hábitos, por los efectos, en una palabra por la independencia de los individuos. Deben llevar todos los días sobre esos objetos sagrados una mano más prudente y ligera” (Constant B. , 2010, pág. 412)

Constant argumento que la única forma que se podría limitar al poder era precisamente “[...] por la misma fuerza que garantiza todas las verdades reconocidas la opinión. Luego será posible ocuparse de garantizarla de una manera más fija, mediante la organización particular de los poderes políticos [...]” (Constant B. , 2010, pág. 60) Sin decir el instrumento jurídico para ello, se adelanta a afirmar que se ocupara dicha institución jurídica. La cual puede ser en el caso de México el juicio conocido como el amparo.

Constant afirmo “señores, no somos ni persas sometidos a un déspota, ni egipcios subyugados por sacerdotes, ni galos pudiendo ser sacrificados por sus druidas, ni finalmente griegos y romanos cuya parte en la autoridad social consolidaba la

servidumbre privada. Somos modernos que queremos disfrutar cada uno de nuestros derechos; desarrollar cada una de nuestras facultades como mejor nos parece, sin perjudicar al prójimo; velar por el desarrollo de esas facultades en los hijos que la naturaleza confíe a nuestro afecto, que será tanto más ilustrada cuanto más viva, sin necesidad de ninguna autoridad si no es para conseguir de ella los medios generales de instrucción que puede proporcionarnos[...]la libertad individual, repito, he ahí la verdadera libertad moderna.” (Constant B. , 1995, pág. 15)

Por último podemos citar a Constant cuando realiza la siguiente afirmación “no es en absoluto la garantía lo que hay que abolir, es el goce lo que hay que extender. No es la libertad política a lo que quiero renunciar; es la libertad civil lo que reclamo con las otras formas de libertad política. Los gobiernos no tienen derecho hoy como ayer de arrogarse un poder ilegítimo. Pero los gobiernos que proceden de una fuente legítima tienen menos derecho que de antaño de ejercer sobre los individuos una supremacía arbitraria” (Constant B. , 1995, pág. 17)

Al respecto diremos que Constant hacia la anterior afirmación de que si los gobiernos legítimos tienen mayor obligación de garantizar el respeto de las libertades, pues legítimo es sinónimo de una aceptación de la sociedad respecto a la constitución de ese gobierno.

Benjamín Constant es para Berlin “[...] el más elocuente de todos los defensores de la libertad y la intimidad, que no había olvidado la dictadura jacobina, declaraba que por lo menos la libertad de religión, de opinión, de

expresión y de propiedad debían estar garantizadas frente a cualquier ataque arbitrario [...]” (Berlin, Cuatro ensayos Sobre la Libertad, 1998, pág. 196)

Por otro lado aparecen en Berlín también ideas liberales de Friedrich Wilhelm Christian Carl Ferdinand, barón de Humboldt (1767- 1835) cuando explica los criterios que deben tener las leyes, empero, establece uno en particular, situándolo como el criterio de mayor jerarquía “[...] el criterio más importante que ha de seguir siempre el Estado es el desarrollo de las fuerzas de los ciudadanos individuales y que, consecuentemente, jamás ha de proponerse como meta de su actuación otra cosa que lo que éstos mismos no puedan procurarse, es decir, la protección de la seguridad; y, finalmente, que éste es el único medio verdadero e indefectible para unir amistosamente, con un firme y duradero lazo, cosas aparentemente tan discordes como los fines del Estado en su conjunto y la suma de todos los fines de cada ciudadano particular[...].” (Humboldt, 2009, pág. 181)

El fundador de la universidad en Berlín estableció que “el verdadero fin del hombre [...] es la más elevada y proporcionada formación posible de sus fuerzas como un todo. Y para esta formación, la condición primordial e inexcusable es la Libertad [...]” (Humboldt, 2009, pág. 181)

Humboldt establece como principio supremo de las leyes, el principio de necesidad, haciendo una diferenciación al de utilidad. En tanto afirma que “creo que este principio de la necesidad debe ser el que dicte la suprema norma a todos los esfuerzos prácticos dirigidos al hombre, pues es el único principio que conduce a resultados seguros y ciertos [...] velar por lo necesario conduce en la mayoría de los casos a medidas negativas, toda vez que —con el fortalecimiento de la fuerza

autónoma del hombre— la necesidad no se presenta fácilmente sino para librar al hombre de cualquier traba que lo oprima. Por todas estas razones —a las que, en un análisis más minucioso, podrían agregarse todavía otras— ningún otro principio es tan conciliable como éste con el respeto a la individualidad de los seres independientes y con la atención a la libertad que surge de ese respeto [...]” (Humboldt, 2009, págs. 198-199)

Humboldt, fue un defensor de la libertad de pensamiento y de la libertad y de la libertad de creencias religiosas. En este sentido también reflexiono que el Estado no debe intervenir en ambas. Estableció por tanto siguiente principio “todo aquello que tiene que ver con la religión se encuentra fuera del ámbito de actuación del Estado, y que tanto los predicadores como el culto en general son instituciones de las comunidades que deben quedar al margen de un control especial por parte del Estado” (Humboldt, 2009, págs. 89-91)

Como se puede ver para Humboldt en las limitaciones que el Estado debe de tener se encuentra primero aquellas que tienen que ver con el respeto a su libertad individual, incluyendo la libertad de creencias, la cual está tutelada o sostenida por la necesidad de mantenerla. En esta necesidad establece el principio superior por el cual debe de basarse una ley. En todo caso si existe un rasgo liberal en las anteriores afirmaciones, lo son en reconocer que esta libertad no deberá ser vulnerada por el estado. Más aun cuando el propio autor al final de su libro proclama lo siguiente “en este recorrido he estado animado por el más profundo respeto hacia la dignidad interior del hombre y hacia la libertad, que es la única adecuada a esta dignidad” (Humboldt, 2009, pág. 200) y como ahora la idea iusnaturalista de la dignidad humana es la base de todos los derechos humanos.

Establecer las ideas del liberalismo moderno es referirnos a Stuart Mill estableció por un lado que los asuntos privados del ciudadano, le corresponden solo a este en cuanto su interés personal, y segundo “[...] los límites de la intervención del Gobierno los cuales [...] no le pertenecen [...]” (Mill, 2003, pág. 198)

Mill hace un planteamiento importante al afirmar que “la cuestión no se refiere de restringir las acciones de los individuos, sino de ayudarles; se pregunta si el gobierno ha de hacer o fomentar algo para su beneficio, en lugar de dejar que lo hagan ellos mismo, individualmente o en voluntaria asociación” (Mill, 2003, pág. 198)

En tal sentido establece como una inviolabilidad de la libertad del ciudadano o la idea de que el Estado no puede intervenir en tres supuestos que desarrolla. El primero lo explica “[...] cuando hay la posibilidad de que la cosa que va hacer se haría mejor por los individuos que por el gobierno [...]” (Mill, 2003, pág. 198)

Como podemos observar en esta cita si la trasladamos hasta nuestros días y lo que hemos explicado de la gobernabilidad y la gobernanza estamos hablando de las capacidades del gobierno y las del ciudadano. Aunque Mill se está refiriendo a la no intervención en cuanto al desarrollo económico, también podemos llevarlo al momento actual en la idea de un neoliberalismo privatizador de aquellas cuestiones en donde el Estado no cuenta con los recursos y capacidades científicas para desarrollarse de mejor forma. En tal caso es lo que hoy conocemos como privatización de aquellas funciones que eminentemente eran públicas en muchas ocasiones las realizan de mejor forma organizaciones privadas.

En segundo lugar Mill, explica que esta no intervención “[...] del juicio del jurado,(en casos no políticos); de las instituciones locales y municipales y populares, de la dirección de empresas industriales y filantrópicas por asociaciones voluntarias. No son estas cuestiones de libertad [...] pero son cuestiones de desenvolvimiento [...]” (Mill, 2003, pág. 199)

Como última limitación que expone Mill al Estado, se enfoca en afirmar “la última y más poderosa razón para restringir la intervención del Gobierno es el gran mal de aumentar innecesariamente su poder [...] pues los gobernantes son tan esclavos de su propia organización y disciplina como los gobernantes lo son de los gobernantes[...]” (Mill, 2003, págs. 200-2003)

Dicho esto Mill tiene una alta preocupación por que el Gobierno se expanda y que además en ese crecimiento de sus funciones tenga y reclute a los hombres más preparados de toda la sociedad convirtiéndose así en más poderoso. Pues esto despertaría en el hombre que se integrase a trabajar en la administración una ambición personal que su interés sería la permanencia en la burocracia y su crecimiento dentro de esta estructura de gobierno. Empero Mill explica que si esto pasara sería necesaria la creación de un órgano central, lo que podría denominarse una especie de contraloría que estuviera vigilando a estos miembros de la burocracia.

También en esta idea de la no expansión existe una especie de afirmación de lo que conocemos como Estado mínimo que prevaleció en cierto tiempo después de la revolución francesa.

En tal virtud Mill afirma que “el valor de un Estado, a la larga, es el valor de los individuos que lo componen [...]” (Mill, 2003) Como se observa Mill centra su

atención en el individuo como elemento indispensable para el valor y la importancia de un Estado. Y no solo esto además, expresa una visión adelantada a su época, pues reconoce lo que pudiera ser el libre desarrollo de la personalidad y las formas más diversas de expresión y de existencia humana al afirmar “[...]existen diferentes opiniones [...] existen diferentes maneras de vivir; que se deje el campo libre a los diferentes caracteres, con tal de que no perjudique a los demás; y que el valor de las distintas maneras de vivir sea prácticamente demostrado, cuando alguien las considere convenientes[...] el libre desenvolvimiento de la individualidad es uno de los principios esenciales del bienestar[...]” (Mill, 2003, págs. 127-128)

Sin embargo Mill no solo establece estas observaciones de gran aliento, sino que no se conforma con esa libertad individual que no tenga ninguna sujeción más que no dañe a otro, va más allá en su visión utilitarista. La cual la define como “el credo que acepta como fundamento de la moral la Utilidad, o el Principio de la mayor Felicidad, mantiene que las acciones son correctas [...] en la medida en que tienden a promover la felicidad, incorrectas [...] en cuanto tienden a producir lo contrario a la felicidad. Por felicidad se entiende el placer y la ausencia de dolor; por infelicidad el dolor y la falta de placer [...]” (Mill J. E., 2007, págs. 49-50)

Como se observa la visión de Mill es un liberalismo integral, pues no solo observa los factores del libre desarrollo de la personalidad el cual se encuentra sustentado por un valor superior como lo es la dignidad humana. Sino que todo este liberalismo que defiende y preocupa a Mill se encuentra enlazado en el sentido más amplio que se le pudo dar a la idea de libertad, igualdad y fraternidad, a lo que agregaría sin duda Mill y utilidad o en su caso felicidad.

En este sentido anota Berlin que Mill “siguió creyendo que la felicidad era el único fin de la existencia humana; pero su idea de qué era lo que contribuía a ella fue radicalmente distinta de la de sus educadores, ya que lo que más llegó a valorar no fue ni la racionalidad ni la satisfacción, sino la diversidad, la plasticidad y la plenitud de vida, la chispa indescriptible del genio individual, la espontaneidad y singularidad de un hombre, un grupo, una civilización. Lo que más odiaba y temía era la mezquindad, la uniformidad, el efecto destructor de la persecución, la opresión de los individuos por el peso de la autoridad, la costumbre o la opinión pública” (Berlin, Cuatro ensayos Sobre la Libertad, 1998, págs. 247-248)

Como bien lo expresa Dworkin “Mill no sólo analizó la libertad en el famoso ensayo, sino en muchos libros y artículos, entre ellos su autobiografía, su ensayo inicial “The Spirit of the Age”, su famoso ensayo sobre Coleridge y su gran obra el Utilitarismo [...] Bentham y el padre de Mill, John Mill, pensaban que la independencia política estaría [...] asegurada por una amplia distribución del derecho a votar y de otras libertades políticas; es decir, por la democracia. Mill veía en la independencia una dimensión más de la igualdad; sostenía que la independencia de un individuo resulta amenazada, no simplemente por un proceso político que le niegue la igualdad de expresión, sino por decisiones políticas que le niegan igualdad de respeto. Las leyes que reconocen y protegen intereses comunes [...] no son insultantes para ninguna clase o individuo; pero las leyes que restringen a un hombre sin otro fundamento que [la afirmación de que] es incompetente para decidir lo que está bien para él, le infligen un profundo insulto. Lo subordinan intelectual y moralmente a los conformistas que conforman la mayoría y le niegan la independencia a la cual tiene derecho. Mill insistía en la

importancia política de estos conceptos morales de dignidad, personalidad e insulto. Fueron estas ideas complejas, no la idea- más simple- de licencia, lo que él intentó poner al alcance de la teoría política, y usar como parte del vocabulario básico del liberalismo [...]” (Dworkin R. , 1989, págs. 373-377)

Estas ideas no alcanzaron por lo menos en México a ser entendidas por lo menos en nuestras instituciones normativas, hasta hace muy muy poco tiempo. Esto es hasta la reforma que incluyo en la constitución lo derechos humanos como normas fundamentales. Que dicho sea de paso, gracia a ello la Suprema Corte de Justicia empezó a dictar sentencia a favor del libre desarrollo de la personalidad. Por citar solo una la inconstitucionalidad que dicto sobre las causales del matrimonio. Que si las observamos bajo el visor de Mill eran un insulto a la libertad de decidir de las personas que decidir hacer con su vida personal. Pues las instituciones normativas del Estado como las causales obligaban a mantener un vínculo matrimonial hasta no ser probadas en juicio.

Dworkin también expone en su discurso a favor de Mill la vigencia actual de este autor del liberalismo Moderno al afirmar que “la licencia económica y la libertad intelectual sólo pueden estar en pie de igualdad si libertad significa licencia; si libertad significa independencia, ambas son claramente discutibles y, en algún momento, incongruentes [...] los conservadores las confunden cuando hablan de tolerancia para referirse tanto a la independencia sexual como ala violencia política y dar a entender que la diferencia entre ambas no es más que de grado. Los radicales las confunden cuando identifican liberalismo con capitalismo, y suponen por consiguiente que los derechos individuales son responsables de la

injusticia social. Las obras completas de Mill no son fuente de semejante confusión, sino su antídoto [...]” (Dworkin R. , 1989, pág. 379)

Bobbio afirma que “ciertamente el ensayo de Mill es el abc del liberalismo, pero después vinieron y vienen, en el lapso de ciento cincuenta años, todas las demás letras del alfabeto, y todavía no hemos llegado a la z” (Bobbio, El futuro de la democracia , 2000, pág. 123)

En tal sentido observa Bobbio que Mill cuando se refiere en la última parte de su ensayo, que el gobierno debe obligar a cada uno de los miembros de la sociedad para sostener cada uno la parte que le corresponde, basándose en principios equitativos, se hace una referencia a una justicia distributiva. En tal sentido por ello afirma Bobbio que “[...] grande o pequeña que sea, la función positiva de un Estado (no solamente impedir, sino también promover; no solamente proteger, sino impulsar) ya no basta con la justicia conmutativa [...] para que cualquier sociedad esté unida, es necesario introducir algún criterio de justicia distributiva [...]” (Bobbio, El futuro de la democracia , 2000, págs. 124-125)

En Francia aparecen las ideas de Alexis Henri Charles de Clérel, vizconde de Tocqueville (1805-1859) quien según comenta Bejár “[...] viaja [...] a Inglaterra, donde conoce a [...] Mill que le propone colaborar en la London and Welstminster Review[...]” (Vallespín, 2012, pág. 319)

En tanto expone Bejár que “[...] en 1833[...] en el número 9 de la calle Verneuil, Alexi se encierra para llevar “una existencia sólo mental y escribe, en menos de un año, la primera parte de La democracia en América. Publicada en 1835[...] en 1840 publica la segunda parte [...] considerada como excesivamente abstracta, no es demasiado bien recibida [...]” (Vallespín, 2012, págs. 318-319)

El punto central, donde pone la atención Tocqueville en su primer estudio de lo comenta al afirmar que “[...] a medida que estudiaba la sociedad norteamericana, veía cada vez más, en la igualdad de condiciones, el hecho generador del que cada hecho particular parecía derivarse, y lo volvía a hallar constantemente ante mi como un punto de atracción hacia donde todas mis observaciones convergían [...]” (Teocqueville, 1994, pág. 31) y posteriormente en su conclusión afirmaría Tocqueville que “[...] tendrán los usos y las ideas que se derivan del estado social[...] los ingleses del Nuevo Mundo [...] viven en un siglo en que todo tiene a la igualdad entre los hombres[...].” (Teocqueville, 1994, pág. 382)

En este sentido la igualdad que explico nuestro liberal en comentario era solo en el sentido de los derechos políticos, porque los derechos individuales aun eran cuestiones por ir sorteando en la época.

Tocqueville afirma que “[...] en los Estados Unidos cada ciudadano tiene un especie de interés personal en que todos obedezcan a las leyes, porque el que ahora no forma parte de la mayoría estará quizá mañana en sus filas, y ese respeto que profesa de momento hacia la voluntad del legislador, tendrá bien pronto ocasión de exigirlo para las suyas. Por molesta que sea la ley, el habitante de los Estados Unidos se somete a ella sin trabajo, no solamente como la obra del mayor número, sino también como a la suya propia, porque la considera desde el punto de vista de un contrato en el que hubiera tomado parte [...]” (Teocqueville, 1994, pág. 249)

Como se puede ver más que respeto a la ley por ser ley, era a la ley que emana a la voluntad de las mayorías y no un valor especial al gobierno de la ley sino más bien el gobierno del poder legislativo más no de la ley.

En consonancia con lo anterior una de las cosas que plasmo como preocupación de las democracias en su segunda parte fue expresar que “[...] los derechos de la sociedad se extienden naturalmente y se aseguran; es decir que los hombres se interesan menos por los derechos particulares [...] en los tiempos democráticos [...] es en los que los verdaderos amigos de la libertad y de la grandeza humana deben de estar dispuestos a impedir que el poder social sacrifique los menores derechos particulares de algunos individuos a la ejecución general de sus designios. No hay, en estos tiempos, ciudadano tan oscuro que no sea muy peligroso oprimirle, ni derechos individuales tan poco importantes que se puedan abandonar impunemente. La razón de esto es muy sencilla: cuando se viola el derecho particular de un individuo en una época en la que el espíritu humano está penetrado de la santidad de los derechos de clase, no se hace mal sino quien se despoja; pero viola un derecho semejante en nuestros días, es corromper profundamente las costumbres nacionales y poner en peligro la sociedad entera. Pues la idea misma de estas clases de derechos tiende sin cesar entre nosotros a alterarse y perderse [...]” (Tocqueville, 1994, pág. 639)

Como se puede ver en la sociedad que describe Tocqueville de los Estados Unidos habría una igualdad pero libertad entendida como derechos individuales, simplemente que no fueran de interés de las mayorías, porque si así fuere, simplemente no habría derechos particulares. En tanto los derechos de igualdad

de todos frente a todos fue una cuestión a medias o de corto alcance. Habría igualdad y derechos de las mayorías la libertad individual estaba sujeta a ello.

Por último afirmo “las naciones de nuestros días, no podrán hacer que en su seno las condiciones no sean iguales; pero depende de ellas que la igualdad las conduzca a la servidumbre o a la libertad, a las luces o a la barbarie, a la prosperidad o la miseria” (Teocqueville, 1994, pág. 645)

Si nos situamos en una idea contemporánea del liberalismo las reflexiones apuntan a John Dewey, Isaiah Berlín, John Rawls, Michael Walzer y Philip Petitt son marcadoras de una época ilustrativa y formativa para el nuevo concepto de libertad.

Friedrich August von Hayek (1889-1992) aparece con su obra “los fundamentos a la libertad” en 1960, en donde expone una recopilación sobre las ideas del liberalismo clásico. En dicho estudio Hayek inicia explicando que “para que las viejas verdades mantengan su impronta en la mente humana deben reintroducirse en el lenguaje y conceptos de las nuevas generaciones. Las que en un tiempo fueron expresiones de máxima eficacia, con el uso se gastan gradualmente, de tal forma que cesan de arrastrar un significado definido” (Hayek, 1960, pág. 11)

En tal sentido trata de explicar que es de gran importancia que las verdades viejas o del pasado, sean adaptadas al sistema lingüístico actual. En este estudio que hace Hayek establece que “[...] la libertad se halla amenazada en muchos campos debido a nuestra excesiva tendencia a abandonar las decisiones en manos de los expertos o a aceptar sin demasiada crítica su opinión acerca de un

problema del que íntimamente sólo conocen un pequeño aspecto [...]lo que una sociedad libre ofrece al individuo es mucho más de lo que podría conseguir si tan sólo él gozara de libertad. Por lo tanto, no cabe apreciar plenamente el valor de la libertad hasta conocer cuánto difiere una sociedad de hombres libres de otra en que prevalezca la ausencia de libertad. (Fundamentos sobre la libertad (Hayek, 1960, págs. 16-22)

Como se puede observar Hayek explica la igualdad que debiera de existir entre todos los hombres, en tal razón si un hombre es libre el solo y solo el no pudieran los demás alcanzar su pleno desarrollo. En tanto en su visión de la libertad Hayek establece que debiera de ser comparada con una sociedad que en donde todos son iguales en libertad, para poder saber que tan libres son de otros en donde solo algunos gozan de esa libertad y no todos los demás.

Hayek identifica en la igualdad jurídica la posibilidad de la verdadera libertad al afirmar que al “igual que en los clásicos, [...] primeramente lograda por los hombres de leyes, sobre el desarrollo de las instituciones [...] la igualdad de los preceptos legales generales y de las normas de conducta social es la única clase de igualdad que conduce a la libertad y que cabe implantar sin destruir la propia libertad. La libertad no solamente nada tiene que ver con cualquier clase de igualdad, sino que incluso produce desigualdades en muchos aspectos. Se trata de un resultado necesario que forma parte de la justificación de la libertad individual. Si el resultado de la libertad individual no demostrase que ciertas formas de vivir tienen más éxito que otras, muchas de las razones en favor de tal libertad se desvanecerían [...] (Hayek, 1960, págs. 128-190)

Como se puede observar Hayek es un creyente en las instituciones, de aquí su liberalismo que entiende que no puede haber un gobierno sin que se le ponga un límite. La institución principal que se puede ver es precisamente la ley. O el gobierno de leyes, como ya lo hemos explicado.

Además de esta idea de igualdad Hayek establece un idea también de estado interventor por medio de la distribución de bienes y servicios a todos por igual, en tanto afirma que “la justicia requiere que aquellas condiciones de la vida de los hombres que vienen determinadas por el gobernante les sean proporcionadas a todos por igual [...]cada intento de controlar deliberadamente algunas de las remuneraciones estaría abocado a crear posteriores exigencias de nuevas intervenciones,[...]” (Hayek, 1960, págs. 218-219)

En tanto esto es criticado por Hayek al afirmar que lo anterior “[...] originaría una clase de sociedad que en todos sus rasgos básicos sería opuesta a la sociedad libre; una sociedad en la cual la autoridad decidiría lo que el individuo ha de hacer y cómo ha de hacerlo” (Hayek, 1960, pág. 220)

Hayek se suma a la idea de un liberalismo del siglo XIX al afirmar que “el liberalismo (en el sentido que tuvo la palabra en la Europa del siglo XIX, al que nos adherimos en este capítulo) se preocupa principalmente de la limitación del poder coactivo de todos los gobiernos, sean democráticos o no, mientras el demócrata dogmático sólo reconoce un límite al gobierno: la opinión mayoritaria.” (Hayek, 1960, págs. 225-226)

En tal sentido la libertad individual e incluso la propiedad se pudieran ver afectas por estas mayorías. Es por tanto que a Hayek expresa su planteamiento

liberal al limitar el poder sea este democrático o no. Pues como bien lo ha descrito pueden existir gobiernos democráticos que sean autoritarios.

Para Hayek “el liberalismo es una doctrina sobre lo que debiera ser la ley; la democracia, una doctrina sobre la manera de determinar lo que será la ley. El liberalismo considera conveniente que tan sólo sea ley aquello que acepta la mayoría, pero no cree en la necesaria bondad de todo lo por ella sancionado [...] acepta la regla de la mayoría como un método de decisión, pero no como una autoridad en orden a lo que la decisión debiera ser. Para el demócrata doctrinario, el hecho de que la mayoría quiera algo es razón suficiente para considerarlo bueno, pues, en su opinión, la voluntad de la mayoría determina no sólo lo que es ley, sino lo que es buena ley.” (Hayek, 1960, págs. 226-227)

Como se puede ver Hayek al inscribirse en un liberalismo que limita al poder sea el origen que este tenga, desconfiando de las mayorías en el sentido de que no cree que puedan tener la razón en todo lo que sancionan por medio del método democrático. De tal suerte que considera necesario que este poder sea limitado por las leyes.

Hayek en su dilucidación establece que “el liberalismo constituye una de las doctrinas referentes al análisis de los objetivos y esfera de acción de los gobernantes, fines y ámbitos entre lo que elegirá la democracia; en cambio, esta última, por ser un método, no indica nada acerca de los objetivos de quienes encarnan el poder público [...] los demócratas dogmáticos, en particular, creen que cualquier mayoría corriente debería tener derecho a determinar cuáles son sus poderes y cómo ejercitarlos, mientras que los liberales consideran muy importante que los poderes de cualquier mayoría temporal se hallen limitados por principios.

Para el liberal, la decisión de la mayoría deriva su autoridad de un acuerdo más amplio sobre principios comunes y no de un mero acto de voluntad de la circunstancial mayoría.” (Hayek, 1960, págs. 228-233)

Dicho esto el filósofo español parece hacer una aclaración bastante lucida de las diferencias entre la democracia y la idea liberal al afirmar que “la democracia responde a esta pregunta: ¿quién debe ejercer el poder público? La respuesta es: el ejercicio del poder público corresponde a la colectividad de los ciudadanos. Pero en esa pregunta no se habla de qué extensión deba tener el poder público. Se trata sólo de determinar el sujeto a quien compete el mando. La democracia propone que mandemos todos, es decir, que todos intervengamos soberanamente en “los hechos sociales”. El liberalismo, en cambio, responde a esta otra pregunta: quienquiera que ejerza el poder público, ¿cuáles deben ser los límites de este? La respuesta suena así: el poder público, ejérzalo un autócrata o el pueblo, no puede ser absoluto, sino que las personas tienen derechos previos a toda injerencia del Estado. Es, pues, la tendencia a limitar la intervención del poder público” (Gasset J. O., Obras Completas Tomo II (1916-1934) Confesiones de El Espectador, 1963, págs. 424-425)

Hayek también comparte una visión liberal de frenar al poder al afirmar que “un parlamento soberano y omnipotente que no deba limitar su actividad legislativa a la adopción de leyes de tipo general implica no sólo gobierno arbitrario, sino también, lo que encierra aún mayor peligro, una modalidad de gobierno que aunque lo pretendiera, no podría ajustar su comportamiento a principio moral o ético alguno, ya que siempre estará obligado propiciar para sí el respaldo de la

mayoría-de la que su existencia depende- por vía de la concesión de favores sectarios a determinados grupos de interés” (Hayek, Derecho, Legislación y Libertad, 2014, pág. 180)

Como se puede ver, Hayek considera que es mejor un congreso sometido a las leyes generales, que un congreso que esté sometido solo a las mayorías. Esto es así porque imaginemos un congreso con toda la libertad de legislar todo aquello que le plazca, salta la imagen arbitraria de congresos que históricamente han aprobado leyes en contra de la humanidad. Aunado a lo anterior, las leyes aunque serán generales y regirán la vida de toda una nación, estarán solo dirigidas a beneficiar a esa mayoría. Por lo tanto sería un congreso de las mayorías y no de una nación, sería el congreso de los partidos y no de los ciudadanos.

Isaiah Berlin (1909 –1997) es uno de los representantes del siglo XX, quien en sus ideas se observa una admiración por Stuart Mill, pues claramente lo cita, lo estudia y lo usa como herramienta teórica para explicar el liberalismo del cual él es defensor. Su propuesta de distinguir la libertad como positiva y negativa no podemos dejar pasar por alto cuando se habla del liberalismo político.

Berlin considera que “todos los movimientos tienen orígenes, precursores, comienzos imperceptibles: tampoco parece que el siglo XX esté separado del XIX por una explosión tan universal como la Revolución francesa, incluso en nuestros días el hito histórico más importante” (Berlin, Cuatro ensayos Sobre la Libertad, 1998, pág. 72)

Berlin explica que “el liberalismo europeo parece ser un movimiento coherente singular, poco modificado durante casi tres siglos, fundado sobre las

bases intelectuales relativamente simples que habían sentado Locke, Grotius, o incluso Spinoza; remontándose hasta Erasmo y Montaigne, el Renacimiento italiano, Séneca y los filósofos griegos” (Berlin, Cuatro ensayos Sobre la Libertad, 1998, pág. 73)

Berlín afirma que “[...] podemos ver la subordinación progresiva y consciente de los intereses políticos a los intereses sociales y económicos. Los síntomas más claros de esta subordinación son la abierta autoidentificación y la solidaridad consciente de los hombres como capitalistas o como trabajadores; [...] Por otro lado, encontramos la convicción de que la libertad política es inútil sin la capacidad económica para usarla y, por tanto, se niega implícita o explícitamente la proposición contraria: que las oportunidades económicas sólo son útiles para hombres libres políticamente[...].” (Berlin, Cuatro ensayos Sobre la Libertad, 1998, págs. 91-92)

Berlín identifica dos clases de libertades por un lado la libertad en sentido negativo, explicando que “[...]es el que está implicado en la respuesta que contesta a la pregunta «cuál es el ámbito en que al sujeto —una persona o un grupo de personas— se le deja o se le debe dejar hacer o ser lo que es capaz de hacer o ser, sin que en ello interfieran otras personas[...] no podemos ser absolutamente libres y debemos ceder algo de nuestra libertad para preservar el resto de ella. Pero cederla toda es destruirnos a nosotros mismos [...] libertad en este sentido significa estar libre de: que no interfieran en mi actividad más allá de un límite, que es cambiable, pero siempre reconocible [...]” (Berlin, Cuatro ensayos Sobre la Libertad, 1998, págs. 191-196)

Lo que debemos ceder o el límite que debemos tener debe de estar inscrito en un marco jurídico de acción, en dos sentidos a saber: por un lado que exista en un marco jurídico el derecho que tengo para que no se me vulnere mi libertad y expresamente el límite en tal ejercicio de ella, por otro lado, el establecimiento de la figura jurídica institucional por medio de la cual personas encarnaran, le darán vida para ejercer la facultad de respetar o no respetar ese límite en caso de que yo incumpla o vulnere mis límites de libertad, es decir, que ejercerán la fuerza o coacción pública para hacerme cumplir mis límites.

Actualmente como en el tiempo que Berlin escribiera estos ensayos de libertad, tenemos otros retos de hacer respetar nuestra libertad. Y tiene que ver con la llegada de las tecnológicas en donde podemos ver, a simple vista que es necesario un amplio marco jurídico que regule al invasión de mi libertad individual en su manifestación de inviolabilidad de la intimidad virtual. Esto es que el desarrollo tecnológico ha implicado la presencia de nuevos desafíos para las legislaciones del mundo en materia tecnológica. Toda vez que empieza a surgir un tipo de realidad virtual en las redes sociales, lo cual implica un nuevo fenómeno que los gobiernos del mundo deben regular, además implica nuevas reflexiones acerca de la libertad pero ahora en un ámbito de la tecnología, pro piamente en la red internacional de información denominada Internet.

El segundo sentido que explica Berlin sobre la libertad lo ha denominado positivo. Por este se refiere “[...] el que está implicado en la respuesta que contesta a la pregunta de «qué o quién es la causa de control o interferencia que puede determinar que alguien haga o sea una cosa u otra [...] parte del individuo de ser su propio dueño. Quiero que mi vida y mis decisiones dependan de mí

mismo, y no de fuerzas exteriores [...]. Quiero ser el instrumento de mí mismo y no de los actos de voluntad de otros hombres. Quiero ser sujeto y no objeto [...] quiero actuar, decidir, no que decidan por mí; dirigirme a mí mismo y no ser movido por la naturaleza exterior o por otros hombres como si fuera una cosa, un animal o un esclavo incapaz de representar un papel humano; es decir, concebir fines y medios propios y realizarlos [...]" (Berlin, Cuatro ensayos Sobre la Libertad, 1998, págs. 191-201)

En el anterior aspecto se identifica en Berlin lo que hoy conocemos el libre desarrollo de la personalidad como un derecho humano, estribado en la dignidad humana o derivado de ella. En tanto existen dos dimensiones fundamentales del desarrollo de esta personalidad, por un lado la personal o individual, y por el otro la social o colectiva. En el primero de los casos solo tiene que interferir el individuo como actor y ejecutor de dicho desarrollo, pues la persecución de sus fines es de carácter personal. En segundo lugar en el desarrollo de la personalidad social o colectiva de acuerdo a los fines sociales de una sociedad organizada en un Estado, este llevara a cabo tales fines, pudiendo usar la fuerza coactiva para que no se le impida que los cumpla.

En tanto la libertad positiva que identifica Berlin tiene un claroscuro y radica en determinar cuál es el mejor destino para una comunidad, es decir, responder a la pregunta ¿cuál es el mejor rumbo que tomara la decisión un gobierno por el cual debe de llevar a una sociedad? sin duda la respuesta no es única, por la diversidad y pluralidad de la integración de los actuales gobiernos de occidente. Tampoco queda ya decir que lo que diga la mayoría, porque no se sabe si nos llevara a buen puerto. En tanto parece que esta libertad positiva debiera de

hacernos reflexionar aún más profundamente en la actualidad al momento no solo de elegir a los gobernantes pues dicho objetivo por el método democrático ya a quedado superado. Ahora como lo hemos mencionado en reiteradas ocasiones en este estudio, es las decisiones que toman los gobernantes, en donde la libertad positiva debe de tomar otros matices institucionales por medio de la democracia deliberativa.

En tanto como se pudo observar Berlin en su liberalismo está identificado con un pluralismo moderno, en el sentido que es tolerante a las diferencias que implican la existencia humana. Pues al afirmar en la libertad negativa que cada individuo debe y tienen que ejercer libremente la elección de sus fines y sus medios para lograrlo. Está aceptando la existencia de lo diverso porque cada quien elegirá lo que mejor le parezca. En tanto no implica la existencia de un molde o una ley o creencia en la cual se ajustara el individuo en la elección de dichos fines y medios. El molde es la pluralidad de principios, es decir, la libertad de elegir lo que mejor le encuadre en su personalidad.

Como se pudo ver Berlin en su explicación de los dos tipos de libertades queda registrado como un liberal del siglo XX por su aportación a la ciencia política de dicha distinción que aun hasta el día de hoy la podemos identificar como tal, dado que implica un límite en intervención por parte del gobierno o gobernante en la libertad negativa.

El profesor John Rawls (1921- 2002) de la universidad de Harvard se sitúa como uno de los contemporáneos que representan el ideal liberal de la actualidad para el “el liberalismo político presupone que, en cuanto a propósitos políticos, una pluralidad de doctrinas comprensivas razonables, aunque incompatibles entre sí,

es el resultado normal del ejercicio de la razón humana dentro del marco de las instituciones libres de un régimen constitucional democrático. El liberalismo político supone, también, que una doctrina comprensiva razonable no rechaza los principios esenciales de un régimen democrático” (Rawls, Liberalismo Político, 2006, pág. 12)

Como se puede ver el liberalismo actual que explica Rawls se ha transformado o se ha ampliado. Si el liberalismo para los de la ilustración fue la idea de libertad e igualdad, y límites en el poder, ahora con la idea del multipluralismo es una libertad ampliada y reconocida. De tal suerte que el libre desarrollo de la personalidad que tiene su base en la dignidad humana es respetada por las instituciones normativas. Es así como se muestra el liberalismo en Rawls al que no existe un ganador o una razón superior por encima de otras, más bien existe una cierta integración plural de doctrinas y razones, lo cual implica o una gobernabilidad democrática o bien una gobernanza en el ejercicio del gobierno liberal bajo la visión de Rawls.

Rawls observa que “el problema del liberalismo político consiste en elaborar una concepción de la justicia política para un régimen constitucional democrático, concepción que la pluralidad de doctrinas razonables —que siempre constituye una característica de la cultura de un régimen democrático libre— pudiera aceptar y suscribir” (Rawls, Liberalismo Político, 2006, pág. 13)

Este problema que plantea Rawls tiene un callejón sin salida o bien la salida del callejón es infinita. Toda vez que la hacer una definición de una justicia para un sistema constitucional democrático basado en la pluralidad de razonamientos doctrinales es una ardua tarea sin final. Pues claramente lo que es justo para esta

multitud de ideas es precisamente el respeto a dicha diferencia. Por lo tanto sería una tarea laboriosa elaborar una idea de justicia para cada razonamiento, o bien hacer justicia conforme se piense en determinada doctrina o razonamiento.

En tanto comenta Rawls que “dada la realidad del pluralismo razonable de la cultura democrática, el objetivo del liberalismo político consiste en poner al descubierto las condiciones de la posibilidad de una base pública de justificación razonable acerca de las cuestiones políticas fundamentales. De ser posible, el liberalismo político debe exponer el contenido de tal base, y por qué resulta aceptable. (Rawls, Liberalismo Político, 2006, pág. 14)

Consideramos que esta cuestión del liberalismo político que expone Rawls se estibaría bajo todos los puntos de vista razonables, en un marco institucional que establezca una gobernabilidad democrática o una gobernanza. Esto es que se tome una decisión desde un punto de vista de todos los puntos de vista. Pues en tal sentido debe de ser imparcial una decisión, como lo explica Rawls “para empezar, el liberalismo político no ataca ni critica ningún punto de vista razonable. Como parte de esta característica no está el criticar, y mucho menos rechazar, ninguna teoría particular de la veracidad de los juicios morales” (Rawls, Liberalismo Político, 2006, pág. 14)

Para Rawls “el liberalismo político, en vez de referirse a su concepción política de la justicia como verdadera, se refiere a ella como a una concepción razonable” (Rawls, Liberalismo Político, 2006, pág. 15) Como se observa no hay una sola forma de esta idea de justicia, más bien la idea de justicia que propone Rawls es abierta, dúctil como bien lo expone Zagrevelsky en su teoría

constitucional, es integral como bien lo dejó establecido Smend, pues llevar a cabo esto es finalmente integración.

Bajo este telón de fondo Rawls observa que implican dos cosas a saber de esta idea de justicia basada en una cuestión razonable “[...] la primera es indicar el más limitado punto de vista de la concepción política en cuanto artículo de valores políticos y no todos los valores, al mismo tiempo que da una base pública de justificación. La segunda indica que los principios e ideales de la concepción política se fundan en principios de la razón práctica, unidos a concepciones de la sociedad y de la persona, las cuales son, asimismo, concepciones surgidas de la razón práctica. Estas concepciones especifican el marco en el que se aplican los principios de la razón práctica [...]” (Rawls, Liberalismo Político, 2006, pág. 15)

En tal sentido como bien lo expresó Toscano “se trata de que, al menos en lo que respecta a las cuestiones constitucionales y de justicia fundamentales, los ciudadanos deben ser capaces de ofrecer razones tales que justifiquen su adhesión y apoyo al ordenamiento institucional de forma que puedan ser razonablemente aceptadas para sus conciudadanos, a pesar de las diferencias que mantienen en cuanto a sus puntos de vista de carácter comprensivos” (Rafael Enrique Aguilera Portales, 2008, pág. 105)

En tal sentido la idea de Rawls es de una Justicia que está elaborada por todos, aceptada por todos de acuerdo a la pluralidad de razonamientos que pudiera existir, haciendo a un lado las creencias religiosas, doctrinales etc.

Dicho esto Rawls afirma que “cuando los ciudadanos comparten una concepción política razonable de la justicia, disponen de una base sobre la cual las discusiones públicas pueden llevarse a cabo, para decidir razonablemente

acerca de las cuestiones políticas fundamentales; por supuesto, no en todos los casos, pero, esperemos, en la mayoría de los elementos constitucionales esenciales y en asuntos de justicia básica” (Rawls, Liberalismo Político, 2006, pág. 15)

Esto se traduce en decir, que los ciudadanos al momento de realizar sus razonamientos, parten de un piso básico o mínimo, el cual se identifica en un régimen democrático constitucional que lo constituye la forma en la que los ciudadanos deciden libremente quienes serán sus representantes en los distintos niveles de gobierno. Ahora bien una vez realizado esto parten precisamente de su derecho además de elegir, de definir cuáles son las coincidencias que se tienen con los diferentes puntos de vista de los diferentes actores políticos. Esto es el ejercicio de la libertad en un plano de igualdad. Por dicha razón la justicia básica parte del mínimo que acuerden los ciudadanos.

Empero lo anterior parece que sería una justicia acordada por los actores, y no por la sociedad en su conjunto. Parece ser una idea que pueden hacer o debieran hacer estos actores al momento de ponerse de acuerdo al contestar la pregunta ¿Qué es justicia básica? o cual implicara contradicciones para los que no son actores, es decir al resto de los integrantes de la sociedad. Rawls asume como un hecho que esta situación se realizara por la idea de estar inmersos en un régimen constitucional democrático, sin embargo esto no es así. Toda vez que está en manos de actores políticos definir qué es y que no es justicia básica desde sus razonamientos comprensivos.

Para Rawls “sin duda, el éxito del constitucionalismo liberal llegó como el descubrimiento de una nueva posibilidad social: la posibilidad de instaurar una

sociedad pluralista, razonablemente armoniosa y estable. Antes de que tuviera éxito la práctica pacífica de la tolerancia en sociedades con instituciones liberales, no había manera de saber que existiera esta posibilidad.” (Rawls, Liberalismo Político, 2006, págs. 18-19)

Ahora bien se puede identificar en Rawls tres ideas fundamentales que plasman el liberalismo político que nos interesa como base del Estado Constitucional de derechos, a saber:

La primera idea tiene que ver con la diferencia que hace respecto a la democracia de procedimiento, frente al régimen constitucional democrático. En tanto explica Rawls que “un régimen constitucional es un régimen en el que las leyes y los estatutos deben ser consistentes con ciertos derechos y libertades fundamentales [...] hay de hecho una constitución (no necesariamente escrita), con una carta de derechos que definen esas libertades y son interpretados por los tribunales como límites constitucionales a la legislación. Por el contrario, una democracia procedimental es aquella en la que no hay límites constitucionales a la legislación y en la que todo lo que promulgue una mayoría (u otra pluralidad) es ley [...]” (Rawls, La Justicia como Equidad, 2000, pág. 196)

Como se puede observar en el liberalismo de Rawls existe la clásica idea de frenar al poder, mediante una constitución y leyes. En tanto esto implica además del reconocimiento en dichos ordenamiento de los derechos fundamentales del ciudadano, dentro de una legitimidad democrática constitucional.

Ahora bien Rawls utiliza la expresión disciplinar el poder, lo cual se traduce en ponerle un límite al ejercicio de tal poder. Al respecto expresa que “en la

justicia como equidad adoptamos en la teoría y en la consiguiente práctica una constitución en la que, como he dicho, podemos introducir o no las libertades básicas, sujetando de ese modo la legislación parlamentaria a ciertas constricciones constitucionales como uno de los modos de disciplinar y regular el presupuesto poder estatal” (John Rawls, 1998, pág. 121)

En tal sentido se puede observar que el poder ante todo en el liberalismo de Rawls debe disciplinarse, y el camino que propone es por medio de una constitución, es decir, volvemos a la tradicional idea del gobierno de leyes es mejor que el de los hombres como lo describió Platón.

Como segundo punto en Rawls observamos en su afirmación “he dicho que, en la justicia como imparcialidad, la idea fundamental de la sociedad como un sistema justo de cooperación a través de generaciones se desarrolla en conjunción a dos ideas afines: la idea de los ciudadanos considerados como personas libres e iguales y la idea de una sociedad bien ordenada vista como una sociedad efectivamente regulada por una concepción pública de la justicia” (Rawls, Liberalismo Político, 2006, pág. 56)

Básicamente las anteriores ideas en el régimen constitucional existe un rotundo respeto a la libertad y se coopera conforme a la idea de justicia imparcial para que todos tengan una igualdad razonable. Lo cual implica cierta justicia distributiva para lograrlo. En tal sociedad su ordenación se realizara sobre marcos normativos institucionales en donde el ciudadano cuenta con una idea común de la justicia y son capaces de lograr una justicia conveniente para todos.

El liberalismo de Rawls es por lo tanto basado en el gobierno de las leyes, bajo el imperio de un régimen constitucional democrático, en donde la sociedad

bajo una voluntad plural razonable, busca la cooperación para lograr una mejor igualdad que integre a la sociedad en su conjunto. En tanto esta idea como lo expresa Rawls “[...] parte de la labor de la razón práctica libre, dentro del marco de instituciones libres [...]” (Rawls, Liberalismo Político, 2006, pág. 57). Esta libertad institucional solo será posible con la existencia de un poder político sometido a la soberanía constitucional.

Como tercer elemento fundamental en el liberalismo político de Rawls se identifica una transformación en cuanto a los límites aludidos respecto a instituciones normativas de connotación clásica leyes y constitución. Toda vez que no solo existe esta posición, sino que además a la posibilidad jurídica del ciudadano de no aceptar tanto las decisiones como las normas leyes o la propia constitución. En tanto explica Rawls que “el poder político es siempre [...] poder coercitivo respaldado por la maquinaria del Estado para hacer cumplir sus leyes. Pero en un régimen constitucional el poder político es también el poder de los ciudadanos iguales considerados como un cuerpo colectivo: es poder impuesto regularmente a los ciudadanos como individuos, algunos de los cuales pueden no aceptar las razones que comúnmente se cree justifican la estructura general de la autoridad política(la constitución);o, cuando aceptan de hecho esa estructura alas que están sometidos no están tan bien fundadas[...]” (Rawls, La Justicia como Equidad, 2000, pág. 243)

Para Rawls “[...] el poder político es el poder coercitivo de los ciudadanos como corporación- un poder en el que todos participan por igual-, dicho poder ha de ejercerse, al menos o cuando están en juego las esencias constitucionales y las cuestiones de justicia básica, sólo de formas de las que puede razonablemente

esperezarse que todos los ciudadanos aceptan [...]” (Rawls, Liberalismo Político, 2006, pág. 253)

Es así como Rawls deja en claro que en los regímenes constitucionales el ciudadano corporativo es el leviatán de Hobbes, con las diferencias en la evolución misma de las concepciones de Estado absoluto, frente al Estado Constitucional de Derecho.

En tanto Ortega y Gasset considera que “el liberalismo es el principio de derecho político según el cual el poder público, no obstante ser omnipotente, se limita a sí mismo y procura, aun a su costa, dejar hueco en el Estado que él impera para que puedan vivir los que ni piensan ni sienten como él, es decir, como los más fuertes, como la mayoría. El liberalismo—conviene hoy recordar esto— es la suprema generosidad: es el derecho que la mayoría otorga a la minoría y es, por lo tanto, el más noble grito que ha sonado en el planeta. Proclama la decisión de convivir con el enemigo: más aun, con el enemigo débil. Era inverosímil que la especie humana hubiese llegado a una cosa tan bonita, tan paradójica, tan elegante, tan acrobática, tan antinatural. Por eso, no debe sorprender que prontamente parezca esa misma especie resuelta a abandonarla. Es un ejercicio demasiado difícil y complicado para que se consolide en la Tierra. (Gasset J. O., 2010)

Bobbio explica que hay un liberalismo y un igualitarismo, en tanto los diferencia al afirmar que [...] el liberalismo admite la igualdad de todos en todo (o casi todo) sino sólo en alguna cosa, y este «alguna cosa» suelen ser habitualmente los así llamados derechos fundamentales, naturales [...] el fin

principal es la expansión de la personalidad individual, considerada abstractamente como un valor en sí misma [...] para el igualitario el desarrollo armónico de la comunidad [...] distintos son los modos de concebir la naturaleza y las tareas del Estado: limitado y garante el Estado de los primeros, expansionista e intervencionista el Estado de los segundos. (Bobbio, Igualdad y libertad, 1993, 376ágs.. 89-91)

Foucault por su parte expone lo que se entiende por liberalismo en un sentido muy amplio.

“1) Aceptación del principio de que alguna parte debe de haber una limitación del gobierno, y que no sea simplemente un derecho externo.

2) El liberalismo es también una práctica: ¿dónde encontrar exactamente el principio de limitación del gobierno y cómo calcular los efectos de esa limitación?

3) El liberalismo es, en sentido más restringido, la solución consistente en limitar al máximo las formas de las prácticas de gobierno: constitución, parlamento, opinión, prensa, comisiones, investigaciones” (Foucault M., Nacimiento de la biopolítica , 2012, pág. 39)

Por otro lado como lo expresa Pelayo es [...]”el liberalismo [...] la contestación al problema de cómo se ejercen las funciones del Estado [...]” (Pelayo, 1984, pág. 169)

Sartori explica que “para los verdaderos padres fundadores [...]liberalismo significa rule of law (imperio de la ley) y Estado constitucional, y la libertad era la libertad política (la libertad de la opresión política)[...] el liberalismo predica y defiende al individuo, y lo defiende con aquella seguridad que le da su propiedad: una propiedad que es garantía, y que no tiene nada que compartir con una visión

económica de la vida[...]" (Sartori G. , Elementos de Teoría Política , 2008, 377ágs.. 140-141)

Para Fioravanti "ser liberal en la Europa posrevolucionaria significó [...] en restringir seguridad y autonomía a la sociedad civil, pero también en restituir confianza y estabilidad de los poderes constituidos [...]" (Fioravanti, Los Derechos Fundamentales, 2009, pág. 102)

Como se puede desprender de todas las anteriores consideraciones de la idea del liberalismo político ha servido de base tanto para la construcción de un Estado de derecho como la de un Estado Constitucional de derecho a través del desarrollo histórico. Desde sus primeras manifestaciones partiendo con Rawls de la revolución de la reforma católica siguiente por Locke y Montesquieu, llegando hasta nuestros días a través de Rawls ha implicado en todo momento una nueva forma de ejercicio del poder público como bien lo ha descrito Foucault. En tanto este poder político debe de ser controlado, limitado, sometido o disciplinado por una institución normativa, es decir, por leyes, constitución etc.

El liberalismo actual a diferencia del clásico que su principal tarea fue el reconocimiento solo de una libertad política y el derecho a una propiedad, el actual se sitúa en una transformación y cúspide especial.

Lo anterior derivado de que no solo en el liberalismo actual se requiere el reconocimiento expreso por las constituciones de los derechos fundamentales, sino además, existe toda una ingeniería constitucional para la organización del Estado, donde uno de los dogmas de legitimidad del régimen es el democrático. Además de esto también el Estado actual, no solo reconoce estos derechos fundamentales, sino que además cuenta con instituciones normativas que hacen

posible el cumplimiento de los mismos de la mejor manera posible de acuerdo a una lógica en incremento, basada en las posibilidades fácticas y jurídicas de cada ejercicio del poder político en los países del mundo terráqueo.

Es así como estas reflexiones de las seminales dilucidaciones que realizaron todos los citados autores de acuerdo a cada época y contexto, dan sustento teórico y práctico, para edificar el Estado constitucional democrático de derecho de nuestra actualidad. Pues el liberalismo político tiene un paralelismo con el Estado de Derecho y Constitucional pues ha representado la limitación del poder desde su origen como lo explica Fioravanti cuando afirma que “el constitucionalismo es, desde sus orígenes, una corriente de pensamiento encaminada a la consecución de finalidades políticas concretas consistentes, fundamentalmente, en la limitación de los poderes públicos y en la consolidación de esferas de autonomía garantizadas mediante normas [...]nace junto al propio Estado moderno para controlar, limitar y encauzar mediante reglas los poderes públicos, que a partir del siglo XIV comenzaron a situarse en una posición central sobre el territorio[...]” (Fioravanti, Constitucionalismo Experiencias históricas y tendencias actuales, 2009, pág. 17)

En tal sentido el mismo término de Constitución ha representado una connotación de tipo liberal, tal y como lo expreso Guastini al afirma “para la filosofía política, el término “Constitución” es comúnmente utilizado, en su sentido originario, para denotar cualquier ordenamiento estatal de tipo liberal (o, si se quiere, liberal-garantista); un ordenamiento en el que la libertad de los ciudadanos

en sus relaciones con el Estado esté protegida mediante oportunas técnicas de división del poder político” (Guastini, 2001, pág. 30)

Dicho esto cabe decir que somos los herederos de toda esta corriente ideológica del pensamiento liberal, que seguirá dando luz, en el camino de la construcción de una gobernabilidad constitucional para la posteridad.

3.2. El Estado de derecho como presupuesto del Estado Constitucional.

Desde Platón se dibuja en el lenguaje humano la idea, del gobierno basado en el imperio de la ley. Aunque en este sentido también el mismo Platón establece que mejor el gobierno sin una ley, dejándolo a la sabiduría del rey.

Es así como podemos identificar que Platón explica en su dialogo “[...] nosotros afirmamos [...] no hay más leyes verdaderas que las que tienden al bien universal del Estado; que las leyes, que sólo tienen por objeto el provecho algunos, son propias de las facciones y no de los gobiernos [...] todo lo que aquí digamos es para afirmarnos en nuestra resolución de no conferir en nuestra ciudad los cargos públicos, ni la riqueza, ni al nacimiento, ni a la fuerza, ni a la elevada estatura, ni a ningún dote exterior, sino únicamente al ciudadano que se muestre más dócil las leyes establecidas y que sobresalga en este punto entre todos los demás; a éste será a quien haremos el primer servidor de las leyes” (Platón, Las Leyes , 1991, pág. 81)

Como se puede ver Platón explica un sistema de gobierno basado en las leyes, tanto el nombramiento de cargos, la legitimidad del uso de la fuerza, el comercio etc. sustentado en las leyes.

Es así como establece que existen dos elementos importantes los cuales deben tener los gobiernos al afirmar que “en todo gobierno dos cosas fundamentales; una es el establecimiento de los magistrados, y otra las leyes, según las que los magistrados deben gobernar [...] los magistrados servidores de las leyes, [...] la salud de un Estado depende principalmente de esto, y de que lo contrario causa infaliblemente su ruina, y veo próximo a ella a todo Estado en que la ley carece de fuerza y está sometida a los que gobiernan; y por el contrario , dondequiera que la ley es la única soberana y donde los magistrados son sus primeros súbditos, veo afianzada la salud pública con el cortejo de todos los bienes que los dioses han derramado siempre sobre los Estados[...]” (Platón, Las Leyes , 1991, págs. 82-95)

Es así como se enmarca nuestro filósofo griego, la primera manifestación de acuerdo a la historia universal, del reconocimiento del gobierno de la ley como soberana. Lo cual se traduce en una salud o buen funcionamiento de la ciudad.

Además advierte “todo lo que se hace en un Estado, según el orden y bajo la dirección de la ley, es para el Estado mismo origen de una infinidad de bienes; por el contrario, lo que no está arreglado o lo está mal perjudica a la mayor parte de los demás reglamentos, que han sido formados con más sabiduría”(Platón, Las Leyes , 1991, pág. 128)

Empero parece que el mismo Platón contradice lo anterior, al reconocer que es mejor que el gobernante no esté sometido rígidamente a la ley. En el dialogo del político o del reinado comenta “[...]no puedo escuchar sin protestar que se debe gobernar sin leyes[...] el ideal[...] no es que la autoridad resida en las leyes, sino en manos de un rey sabio y hábil[...] porque así como la ley no puede abarcar

nunca lo verdaderamente mejor y más justo para todos a la vez, tampoco puede ordenar lo más excelente, puesto que las diferencias que existen diferenciándola todos los hombres y todas las acciones y la incesante variabilidad de las cosas humanas siempre en movimiento, no permiten que un arte, cualquiera que sea, establezca una regla simple y única que convenga a todos los hombres en todos los tiempos[...]" (Platón, Las Leyes , 1991, pág. 330)

En este mismo dialogo vuelve a reconocer el gobierno de la leyes como el mejor. Por lo tanto esta contradicción la podríamos tomar en su sentido literal y decir que es tal. Sin embargo son más citas a favor del gobierno de la ley y no lo contrario en ambos diálogos. Dicho esto la cita anterior estaba reflexionando una verdad indiscutible, la ley no puede abarcar todos los asuntos tal cual pasan en la realidad. La indeterminación de la ley es un asunto evidente, lo cual también lo afirmara más adelante Aristóteles. También cabe decir, que en esta época había una característica común; el poder del más fuerte y la arbitrariedad de los gobiernos a su voluntad que más bien eran reyes, emperadores etc. Lo cual nos lleva a decir que quienes reflexionaban, o filosofaban podrían en algún momento tener que cambiar sus opiniones por temor, a ser simplemente expulsados de la ciudad y terminar sin vida.

En tal sentido cabe decir que además nos comenta García Gual "[...]" que en el mismo texto del Protágoras el sofista subraya una idea muy importante: la convivencia en la ciudad "[...]" es de por sí la base de la educación para la democracia y para la moral. La convivencia bajo leyes, el espectáculo de la vida basado en un ambiente civilizado "[...]" (Vallesín, 2012, pág. 97)

Aristóteles también abordó en sus reflexiones el tema de las leyes. Se hacía el cuestionamiento de que era lo mejor. Si es mejor un gobierno de los hombres o un gobierno de las leyes. En tal sentido afirmaba “es, pues, el principio de nuestra consulta si es mejor ser regidos por un buen varón o por buenas leyes [...] el que ordene, pues, que la ley sea la que gobierne, parece que dispone que el mismo Dios gobierne, y también las leyes. Pero el que ordena que el hombre mande, dispone también que la bestia fiera sea la que regule la vida [...] donde las leyes no tienen señorío no es aquella República; porque la ley ha de tener señorío sobre todos [...] (Aristoteles, 2000, págs. 146-162)

Aunque Aristóteles también advierte que las leyes no podrán abarcar todos los hechos de la realidad y por tal motivo conviene que sean flexibles, reconoce que el gobierno debe mejor regirse por ellas. Esto lo observa así al hacer la comparación de los hombres con la bestia o un animal que lo mueven solo sus impulsos incontrolados. Lo cual el hombre empoderado aunque cuenta con una razón, nada garantiza que sus decisiones, sean conforme a la sabiduría y buen juicio. Por tal motivo el gobierno que se mueve bajo el sistema de una ley se pinta como mejor para nuestro clásico filósofo.

También en la época de los Sofistas se identifica la idea de la ley en Protágoras

Sin duda la época de la ilustración del siglo conocido por la historia universal como el de las luces. El que comprende de finales del siglo XVII hasta el inicio de la revolución francesa. Su principal objetivo fue iluminar bajo los postulados de la luz de la razón el mundo de las tinieblas, supersticiones y creencias basadas en ideas desprovistas de un razonamiento que pudiera ser este

comprobable de alguna manera. Sin embargo Descartes pone los cimientos de este nuevo razonamiento cimentado en la duda, en varios pasos para poder hablar de algo verdadero.

En el marco de esta dinámica de los filósofos de la ilustración, surge como postulado de la época ilustrada el gobierno de leyes, sustentado en la ideología liberal.

Thomas Hobbes irrumpe en la modernidad con su Leviatán y aunque habla en su gran tratado de corte Contractualista que la equidad y las leyes son en su reflexión “[...] una razón y una voluntad artificial [...]” (Hobbes, 2011, pág. 3) cuando hace alusión al soberano, refiriéndose al que ha dado su voluntad a una asamblea de representantes, establece el sometimiento de este representante constituido en asamblea a la ley.

En tanto afirma Hobbes “en los cuerpos políticos el poder de los representantes es siempre limitado, y quien prescribe los límites del mismo es el poder soberano [...] los límites de este poder que se da al representante de un cuerpo político se advierten dos cosas. La una está constituida por los escritos o cartas que tienen de sus soberanos; la otra es la ley del Estado. [...] el poder del representante no tiene otros límites sino los establecidos por la ley [...]” (Hobbes, 2011, pág. 184)

Por otro lado el jurista y filósofo italiano Gaetano Filangieri, con un espíritu reformista y dándole una especial importancia a la educación en la ciencia de la legislación argumentaba que “[...] la formación y el vigor de todas aquellas leyes que igualando las fuerzas individuales de todos los miembros de la sociedad bajo

la protección de la fuerza pública, sino destruyen la desigualdad de las condiciones, destruyen la de la libertad civil [...]” (Filangieri, 1822, pág. 20)

Lo que Filangieri afirmaba no es otra cosa que las leyes deberían de ser justas para la sociedad y que esta sociedad está bajo la protección de una fuerza pública, la cual es El estado.

En tal sentido escribe que en sus reflexiones sobre política que “en los gobiernos despóticos mandan los hombres; en los gobiernos moderados mandan las leyes” (Filangieri, 1822, pág. 10)

Como primer tarea es tan solo definir de forma sucinta lo que es el Estado. al respecto expresa Nohlen que “del latín status-estado, constitución; francés étas, en ingles state, en alemán Staat, en sentido amplio, la totalidad de las instituciones públicas que garantizan o debe garantizar la vida en común de las personas en una comunidad definido tradicionalmente con tres elementos: territorio estatal, pueblo del estado (ciudadanía) y poder del Estado” (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006) y por supuesto agregaríamos un cuarto elemento en alusión a Häberle la cultura. El Estado es también una realidad cultural.

Para el maestro Aguilera “el concepto Estado, en italiano, il satato, se deriva de status que en un principio significo poder que proviene de una persona, es decir, poder personal. El concepto de la polis del mundo clásico, o el concepto de comunidad de la Edad Media, incluía tanto al conjunto de los ciudadanos, como a las instituciones, población y organización política formaban parte de una unidad indivisible, mientras que la Modernidad va a diferenciar claramente Estado de sociedad (sociedad civil), Los autores de la antigüedad y del Medievo emplean

palabras distintas con respecto a la noción de Estado para referirse a la misma realidad política. Por ejemplo Platón, Aristóteles, Cicerón y San Agustín mencionan términos distintos como polis, res publica, civitas, regnum. Estos términos expresan una realidad política histórica cambiante y distinta según la época y periodo del que estamos hablando” (Portales R. E., Teoría Política del Estado Constitucionales, 2011, págs. 4-5)

En tanto el Estado es una realidad que se construye, y se edifica por el hombre con un fin común secuencial, es decir, en constante avance y crecimiento para proteger la vida en sociedad. Aunque no siempre haya sido de esta manera. No obstante tenemos que reconocer en voz de Foucault que “el Estado es a la vez lo que existe y lo que aún no existe en grado suficiente. Y la razón de Estado es justamente una práctica o, mejor, la racionalización de una práctica que va a situarse entre Estado presentado como dato y un Estado presentado como algo por construir y levantar [...] la razón de Estado, es actuar de tal modo que el Estado pueda llegar a ser sólido y permanente, pueda llevar a ser rico, pueda llevar a ser fuerte frente a todo lo que amenaza con destruirlo” (Foucault M. , Nacimiento de la biopolítica , 2012, pág. 19)

En tanto hablar de un Estado de derecho, es referirnos no solo en su dimensión jurídica que está basado en una ley su actuación. O que además este tipo de Estado obedece a una transformación en la forma de organización de la vida en sociedad que se ha registrado en la historia de la humanidad. Es este Estado de derecho un movimiento social donde se encuentra intrínsecamente dos aspectos fundamentales a saber cómo lo es por un lado una ideología liberal y por el otro una forma de frenar al poder.

Ferrajoli explica que el “Estado de derecho, es uno de esos conceptos amplios y genéricos que tienen múltiples y variadas ascendencias en la historia del pensamiento político: la idea, que se remonta a Platón y a Aristóteles, del «gobierno de las leyes» contrapuesto al «gobierno de los hombres» la doctrina medieval del fundamento jurídico de la soberanía, el pensamiento político liberal sobre los límites de la actividad del estado y sobre el estado mínimo, la doctrina iusnaturalista del respeto de las libertades fundamentales por parte del derecho positivo, el constitucionalismo inglés y norteamericano, la tesis de la separación de poderes, la teoría jurídica del estado elaborada por la ciencia alemana del derecho público del siglo pasado y después por el normativismo kelseniano” (Ferrajoli, Derecho y Razon , 1995, pág. 855)

Dicho esto Ferrajoli identifica un carácter bifronte del Estado de derecho “[...] en el sentido débil, lato o formal de que cualquier poder debe ser conferido por la ley y ejercido en las formas y procedimientos por él establecidos; y en el sentido fuerte, estricto o sustancial de que cualquier poder debe ser limitado por la ley, que condiciona no sólo sus formas sino también sus contenidos. Diré que el primero de estos significados corresponde al uso alemán de Rechtsstaat, mientras el segundo corresponde al uso inglés de rule of law [...]” (Ferrajoli, Derecho y Razon , 1995, pág. 856)

El surgimiento de este tipo de Estado se enmarca en la idea del Estado Moderno, en su versión inicial que lo constituye el Estado de Derecho liberal burgués. Inspirado en palabras de Foucault en [...]”el principio de la autolimitación

de la razón gubernamental [...]” (Foucault M. , Nacimiento de la biopolítica , 2012, pág. 39)

Esta autolimitación de la razón gubernamental encuentra su sustento en la corriente ideológica parafraseando a Vallespín en el marco general del “discurso ilustrado” (Vallespín, 2012, pág. 9)El liberalismo.

En este sentido cabe convocar con sus reflexiones al maestro alemán Jellinek cuando hace la afirmación de que “ el estado moderno ha nacido como unidad de asociación organizada [...] recibe su forma postrera y acabada mediante las trasformaciones que se llevan [...] a consecuencia de los movimientos revolucionarios[...] la revolución inglesa del siglo XVII, la francesa y la americana del siglo XVIII, el hundimiento del antiguo reino alemana del comienzo del siglo XIX, el movimiento del año 1848, la formación de la unidad italiana y alamana[...] todos ellos han tenido como resultado[...] su organización conforme a la constitución y la autolimitación del Estado frente al individuo, son los caracteres esenciales de lo que denominamos el Estado Moderno[...] como el segundo atributo también de él, y aún en una mayor, el derecho y el poder para dominar[...] (Jellinek, 2000, págs. 311-314)

Como se observa fue necesario que la sociedad emprendiera un camino por la vía de las armas para llegar a conseguir el respeto de sus derechos y una reorganización de los poderes, logrando que estos estuvieran ordenados, jerarquizados, separados y limitados por el derecho.

En tal sentido anota Shiera “el paso de la esfera de la legitimidad a la de la legalidad señaló, en esta forma, una fase ulterior del Estado moderno, la del Estado de derecho fundado más bien en la libertad política (y no solamente

privada) y en la igualdad en la participación (y no solamente preestatal) de los ciudadanos (no ya súbditos) frente al poder, pero administrado por la burguesía como clase dominante, con los instrumentos científicos proporcionados por el derecho y por la económica en el momento triunfal de la revolución industrial” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 571)

En este mismo sentido lo explica Ferrajoli al afirmar que “[...] la transformación del estado absoluto-en estado de derecho acontece a la vez que la transformación del súbdito en ciudadano, es decir, en sujeto titular de derechos ya no sólo «naturales» sino «constitucionales» frente al estado, que resulta a su vez vinculado frente a él. El llamado contrato social, una vez traducido a pacto constitucional, deja de ser una hipótesis filosófico-política para convertirse en un conjunto de normas positivas que obligan entre sí al estado y al ciudadano, haciendo de ellos dos sujetos con soberanía recíprocamente limitada[...].” (Ferrajoli, Derecho y Razon , 1995, pág. 860)

El maestro Nohlen comenta que “el ser humano no debe estar sometido a la arbitrariedad del soberano puesto por Dios, sino a una legalidad natural no arbitraria” (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006, pág. 547)

Es así como Jellinek comenta que “[...] el derecho forma parte de las representaciones humanas, vive en nuestra mente y una determinación del derecho equivaldrá, por tanto, a precisar qué parte del contenido de nuestra conciencia es la que designamos con el nombre de derecho [...]” (Jellinek, 2000, pág. 319)

En tal sentido Kant explica Alcántara “[...] cierra el siglo XVIII abriendo la puerta completamente a una visión institucional de la política mediante su

constitución por su carácter relacional de una persona a otra, la reciprocidad y su carácter formal que da paso a la creación del Estado de derecho, superando el Estado natural [...]” (Sáez, 2012, pág. 45)

Kant estableció principios de la razón pura práctica afirmando que “[...] son las proposiciones que contienen una determinación universal de la voluntad, a la cual se subordinan varias reglas prácticas. Son subjetivos o máximos si la condición es considerada por el sujeto válida sólo para su voluntad; en cambio, son objetivos o leyes prácticas si la condición es reconocida como objetiva, es decir, válida para la voluntad de todo ser racional [...]” (Kant, 2011, pág. 19)

En tal sentido establece una diferencia de lo que le corresponde al individuo en lo individual como parte de sus deseos, sentimientos y conciencia, es decir, de acuerdo a su propia moral como categoría lingüística inmersa en su cultura, valores, formación etc. En cambio cuando Kant hace referencia a las leyes prácticas si la condición para su realización es objetiva, establece que debe de ser válida para todos, en tanto está imponiendo un deber, es decir, una norma, una regla.

Determinar la voluntad en dicho sentido, es que un hecho se encuentre dentro de una hipótesis normativa establecido, si es así será una ley práctica para Kant, de lo contrario estos principios prácticos serán las máximas que determinara y le competerá, así percibirlo, solo al individuo en su autoconciencia o moral propia.

Para aclarar la diferencia entre lo que es del individuo en cuanto a su propio actuar y lo que es de todos los individuos por ser disposiciones válidas para todos los seres racionales Kant explica que “la regla práctica es siempre un

producto de la razón porque prescribe la acción como medio para el efecto considerado como intensión. Sin embargo, para un ser en el cual el fundamento determinante de la voluntad no es únicamente la razón, esta regla es un imperativo, es decir, una regla que se caracteriza por un deber que expresa la coacción objetiva de la acción [...] así pues los imperativos tienen valor objetivo y son totalmente distintos a las máximas en cuanto que éstas son principios subjetivos. Aquellos determinan las condiciones de la causalidad del ser racional como causa eficiente, únicamente respecto del efecto y suficiencia para el mismo [...] los primeros serían imperativos hipotéticos y contendrían meros preceptos de habilidad; los segundos, en cambio, serían imperativos categóricos y sólo ellos serían leyes prácticas [...] la razón determina en una ley práctica la voluntad inéditamente [...] sólo el hecho de que como razón pura pueda ser práctica le permite ser legisladora[...] (Kant, 2011, págs. 20-46)

Bajo este telón teórico de fondo, se empieza edificar el Estado de derecho de la sociedad burguesa. Aunque también en palabras de Pelayo “[...] Fichte y Humboldt. Continuando después por Mohl y Gnis, lo desustancializa más tarde el positivismo, hasta neutralizarlo definitivamente Kelsen[...] perdiendo aquellos contenidos de índole ontológica y axiológica que caracteriza su versión clásica[...] Surgido como concepto polémico frente al Estado autoritario, intervencionista y burocrático del absolutismo, parte de la base de que el Estado ha de renunciar preocuparse por la felicidad y el bienestar de los ciudadanos a limitarse a garantizar la libertad del despliegue vital de cada cual y que tal misión queda agotada con la positivización y mantenimiento del orden jurídico [...]” (Pelayo, 1984, págs. 157-159)

Al respecto explica Sáez “el Estado de derecho [...] se manifiesta a través de la ley, la norma general y abstracta, producto de una voluntad racional que unifica a los individuos a un contrato que conforma la constitución republicana. El contrato Kantiano es, sobre todo, un principio jurídico racional de legitimación propio de la autoridad pública [...] los individuos en esta situación son ciudadanos que disponen de libertad, igualdad formal ante la ley [...] el siglo de la razón establece fundamentalmente de que el contrato hace ciudadanos, nunca al revés[...].” (Sáez M. A., 2012, págs. 45-46)

En tanto el sentido de Estado de derecho tiene diferentes momentos que justifican su aparición en la historia. Primero al triunfo de las revoluciones en Europa se requiere un Estado fuerte, es decir, un estado protector de la sociedad, pero también un Estado que se defendería de la sociedad y los grupos de poder existentes a través de su derecho, para poder lograr estabilidad.

Abundando en esto Fioravanti establece que “mientras en los Estados Unidos los derechos están en la constitución y el arbitrio puede provenir de los poderes del Estado, en Europa continental los derechos están en el Estado y el de la constitución como fruto de las voluntades de los individuos y de las fuerzas sociales” (Fioravanti, Los Derechos Fundamentales, 2009, pág. 107)

En tanto aparece la racionalidad de la ley, identificada para que además, esta no solo fuera producto de la reflexión de entendimiento humano como reflexión del deber ser Kantiano. Sino que además fueran pautas de actuación, de comportamientos de los poderes públicos proscritos por una hipótesis normativa. Tal es el sentido del derecho, de su expresión manifiesta y acabada por ser

emitida por el poder del pueblo, representado por el poder legislativo en su expresión de todos que de delimitaba en la producción de la ley.

Lo que podemos entender por una norma o ley lo describe Jellinek, al afirmar que “no hay disputa alguna sobre que el derecho consiste en un conjunto de reglas para las acciones humana [...] a las jurídicas corresponden los siguientes caracteres esenciales:

1. Son normas que se refieren a las relaciones externas y mutuas de los hombres.
2. Son normas que proceden de una autoridad exterior reconocida.
3. Son normas cuyo carácter es obligatorio está garantizado por poderes exteriores. [...] la positividad del derecho descansa, pues en última instancia, en la convicción de su obligatoriedad; sobre este elemento puramente subjetivo, se edifica todo el orden jurídico [...]” (Jellinek, 2000, pág. 320)

En otro sentido Atienza considera que el derecho [...] es una técnica para resolver-o, al menos, paliar, cierto tipo de problemas; que para ello han de utilizarse-además de normas vigentes- una serie de procedimientos conceptuales y de técnica de argumentación características: que en el fondo de cada caso jurídico que no sea puramente rutinario suele esconderse una cuestión moral y/o política de envergadura; y que los problemas podrían-y, en ocasiones, deberían-ser resueltos de manera distinta como lo han sido por las autoridades judiciales o legislativas[...] (Atienza, 1997, pág. XI)

La creación del derecho es un punto que ya observamos, así como su legitimidad, es decir, las creencias de una sociedad determinada de que ese

derecho es el que se requiere para vivir en una sociedad ordenada. Esto siempre dependerá de la cultura y valores de una sociedad.

Si nos referimos al Estado de derecho, hacemos alusión a una forma de organización social donde se instituyen, poderes públicos que ella misma se ha dado, conforme a sus valores, creencias, cultura y tradiciones, para regir la vida en sociedad. Este Estado de derecho organizara toda su vida en sociedad bajo lo estipulado por la ley. Esta ley será la que emana del poder legislativo.

En tal caso afirma Pelayo que “[...] no hay más orden en la vida estatal que el legal y objetivo, valedero para todos los casos y al que quedan vinculados los órganos superiores del Estado; ahora bien, el puesto de todo este orden es la constitución entendida como sistema de normas jurídicas: ella es “ley fundamental”, “ley suprema”[...]” (Pelayo, 1984, pág. 56)

El Estado de derecho está supeditado a la elaboración de las leyes por parte del poder legislativo. En tanto Atienza nos explica que “[...] la aplicación del derecho está confiada[...] a órganos integrados por profesionales [...] eso no ocurre[...] con la producción de las normas[...] quienes forman parte de las cámaras legislativas representan intereses de sectores más o menos amplios de la sociedad[...] para el legislador la premisa mayor está conformada por los objetivos sociales que se pretenden alcanzar con la ley[...] pretende lograr ciertos resultados en el mundo social modificando el sistema jurídico[...] la argumentación legislativa se basa en la racionalidad teleológica[...] el derecho vigente no es más[...] que la senda que el jurista ha de recorrer tras la justicia[...]” (Atienza, 1997, págs. 238-248)

Como ya se explicó lo que afirmo el Juez Bracton “no hay rey, donde la ley no tiene dominio” hacia la afirmación el gobierno de la ley, el Estado de derecho.

En Bracton empieza la idea no solo del imperio de la ley por encima del rey, sino que además pone a la jurisprudencia, como norma superior. Es decir surge en palabras de Atienza “[...] en Inglaterra [...] a lo largo de la edad media [...] el common law [...] el derecho aparece como una creación de los jueces, esto es, como el conjunto de las resoluciones que los jueces van dando a los casos que se les presenta. En el sistema de derecho continental-como el español- prima, pues, la idea de legislación o de codificación [...]” (Atienza, 1997, pág. 6)

En tal sentido la sociedad burguesa empoderada por así decirlo, por la ley del mercado o la libre económica, su exigencia era una, frenar al rey por medio de la ley, pero con el arma de la economía libre que les dio esa posibilidad.

Como lo comenta Foucault “[...] el mundo político jurídico y el mundo económico se presentan, desde el siglo XVIII, como mundos heterogéneos e incompatibles. La idea de una ciencia económica jurídica es rigurosamente incompatible y además, en efecto, jamás se realizó. El homo economicus es alguien que puede decir esto al soberano jurídico, al soberano poseedor de derechos y fundador de derecho positivo sobre la base del derecho natural de los individuos: no debes, no porque yo tenga derechos y tú no tengas el derecho de afectarlos; eso es lo que dice el hombre de derecho, es lo que dice el homo jurídicos al soberano: tengo derechos, te he confiado algunos y no debes afectarme los restantes: o te he confiado mis derechos para tal o cual fin. El homo economicus no dice eso. También dice al soberano: no debes, pero ¿Por qué se lo

dice? No debes porque no puedes. Y no puedes en el sentido de “eres impotente”. ¿Y por qué eres impotente, por qué no puedes? No puedes porque no sabes, y no sabes porque no puedes saber [...]” (Foucault M. , Nacimiento de la biopolítica , 2012, pág. 326)

Por lo tanto no hay que olvidar que el Estado de derecho es una evolución del Estado absolutista, es decir, para que existiera la idea de un poder sometido a la ley, se dio paso del poder del príncipe o del rey, al poder de la sociedad representada en el poder legislativo. Como lo explica Shiera “[...] son ahora los valores del individuo [...] los que conservan los instrumentos directos de determinación [...] a través de la fatigosa conquista del poder decisivo (el de mando, es decir el poder legislativo) por parte de la fuerza hegemónica de la sociedad: la burguesía. Esta última [...] puede ejercitar en primera persona, en nombre de todos, el poder del estado que, a su vez, encontraba su propia encarnación en el orden jurídico y la propia justificación material en el orden natural de la economía [...]” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 569)

En tanto lo que puede ser una característica primordial del cambio del Estado absolutista, frente al Estado de Derecho es como lo explica Nohlen “[...] es la demanda de autonomía del individuo, que ya no quiere ser súbdito, sino ciudadano [...]” (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006, pág. 547)

Zagrebelsky también sostiene que “el Estado de derecho indica un valor y alude sólo a una de las direcciones de desarrollo de la organización del Estado [...] el valor es la eliminación de la arbitrariedad en el ámbito de la actividad estatal que afecta a los ciudadanos. La dirección es la inversión de la relación entre poder

y derecho que constituía la quintaesencia del Machstaat y del Polizeistaat: no más rex facit legem, sino lex facit regem[...]" (Zagrebelsky G. , 1997, pág. 21)

En otras palabras se expresa el profesor Aguilera al afirmar que “el siglo XIX constituye el siglo del Estado de derecho [...], este modelo de Estado se distinguía así del anterior modelo de Estado Fuerza [...] o Estado Absoluto característico del siglo XVII y, posteriormente, el Estado bajo el régimen de policía[...] propio del Depotismo ilustrado del siglo XVIII que se orienta fundamentalmente a conseguir la felicidad de sus súbditos bajo el lema: “todo para el pueblo, pero sin el pueblo” (Portales R. A., Teoría Política del Estado Constitucional , 2011 , pág. 69)

Este tipo de Estado está basado en el “positivismo jurídico”, es decir, en voz de Schmitt [...] en la creencia en el poder casi omnímodo del legislador y en la plausible consecuencia de que, si bien el legislador ha de tener un gran poder, las facultades de aquel que puede introducir reformas en la Constitución ha de ser forzosamente mucho mayores. Esta teoría que entonces predominaba no tenía en cuenta sus premisas históricas y teóricas. No comprendía que, en realidad, la legalidad no era en su origen otra cosa que un producto del racionalismo occidental y una forma de legitimidad, más no su absoluto contraste [...] correspondía más bien al optimismo legislativo de la época anterior, considerar fundamentalmente a la ley no como medio de estabilización sino como medios y sistema para llevar a cabo una reforma pacífica a la par que una progresiva evolución (Schmitt, Teólogo de la Política, 2004, 396ágs.. 248-249)

La principal idea que subyace de preferir el gobierno de las leyes el de los hombres, es la característica institucional que implica el establecimiento de un

sistema normativo, empero, era solamente eso, una reglamentación de la forma de actuar del Estado. Es decir, aunque es el cambio del gobierno de los hombres (del hombre rey, príncipe, etc. sujeto a su voluntad, estado de ánimo, e ideas o conocimientos que tenga respecto a cómo gobernar) al paso al gobierno en la ley, su objetivo se limitaba al ámbito público. Esto quiere decir que el bienestar del individuo es asunto de él mismo y no del Estado.

El profesor Díaz explica que “el Estado de derecho no es solo una cosa de juristas, única y exclusivamente una cuestión jurídica. En él, como siempre tendría que ser, el derecho y el Estado no son sino medios oportunos, puede que imprescindibles, para un fin esencial: no se hizo el hombre para ellos, sino ellos para el hombre, para los seres humanos. Ya quienes en rigor más importa que aquel exista, funcione y sea real y formalmente respetado no es tanto – aunque también los gobernantes (que así, en definitiva, resultan más y mejor controlados) sino los ciudadanos, a sus derechos, libertades, y necesidades; y muy en especialmente les interesa- tendría que interesar- aquellos que pueden protegerse menos, o nada, por sus propios medios, empezando los de carácter económico” (Díaz, 1999, pág. 135)

Por tal motivo Zagrebelsky afirmo que en este Estado de Derecho que emerge en el siglo XIX “[...] la ley, de ser expresión de la voluntad del Estado capaz de imponerse incondicionalmente en nombre de intereses trascendentes propios, empieza a considerarse como instrumento de garantía de derechos [...]” (Zagrebelsky G. , 1997, pág. 23)

Lo anterior es sumamente importante que las instituciones del Estado funcionen bien y pues de lo contrario se está en un permanente estado de inestabilidad pues comenta Huntington “una sociedad en la que las instituciones son débiles carece de capacidad necesaria para contener los excesos de ambiciones personales [...] la capacidad para crear instituciones políticas equivale a la necesaria capacidad para crear intereses públicos [...]” (Huntington, El Orden Político en las Sociedades en Cambio, 2016, págs. 32-33)

Nohlen establece que el Estado de derecho es “un concepto que se sustrae a una formulación sencilla y a través de una fórmula. Su objetivo es la sujeción jurídica del Estado” (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006, pág. 546) Este nacimiento del Estado de derecho sometido a la ley, fue necesario por el renovado protagonismo del Estado en el siglo XIX en virtud de lo que afirma Fioravanti “[...] tanto el código civil como la administración pública [...] vuelven a la misión primera de la revolución: construir un modelo de relaciones políticas y sociales fundado sobre la unidad del sujeto de derecho; y más en concreto, una sociedad civil en la que formalmente todos tengamos a disposición, gracias al código civil, los instrumentos jurídicos para apropiación y la venta; y una estructuración de los poderes públicos en la que se pueda ejercitar legítimamente el poder sólo y exclusivamente en nombre de la ley y ya no sobre la base de una condición particular de privilegio[...].” (Fioravanti, Los Derechos Fundamentales, 2009, pág. 109)

¿Porque sucedió que esto fuese exclusivamente en nombre de la ley? La respuesta nos la da el autor en comentario pues observa que “el valor fundamental de la certeza del derecho incorporado en el código se impone, precisamente en la

lógica de base estatualismo liberal, en primer lugar frente a las constituciones y Declaraciones de derechos, demasiado fluctuantes y por ello poco seguras, demasiado pendientes de las opciones políticas del cuerpo constituyente [...]” (Fioravanti, Los Derechos Fundamentales, 2009, pág. 110)

Recordemos que el cuerpo constituyente era el que expresaba la voluntad de todos pero era más que esto la expresión de la voluntad de los intereses de los que se encontraban en dicha asamblea. Empero no hay que olvidar que representa el “comienzo disolvente” que explica García Pelayo “[...] lo mismo que la ley científica comienza por disolver el mundo abigarrado de las representaciones falsas, así también la ley es en sus comienzos disolvente: disolvente del mundo abigarrado de los antiguos vínculos estamentales, comarcales, de la autoridad por la gracia de Dios y de los privilegios que otorgaba la tradición [...] la ley jurídica ,por estar, además, inserta, en una concepción individualista de la sociedad, desintegra las antiguas instituciones hasta sus últimos elementos, hasta los individuos componentes o hasta una suma de competencias o un haz de derechos subjetivos[...] rotas las instituciones tradicionales sólo a través de la ley se reorganiza la estructura social. No es un elemento más de un orden, sino que en ella misma, y sólo ella, es el orden [...] se opera, pues con un concepto racional de constitución, pero despojado en general [...] de toda referencia axiológica de índole político o moral y resaltándola pura normatividad formal [...] la soberanía de la ley [...]” (Pelayo, 1984, pág. 70)

Tal y como lo comenta Pelayo, la fuente del derecho no es la constitución, sino la fuente de la constitución es el derecho. Así lo expresa Fioravanti en otras palabras al afirmar que “la constitución no sirve ya para dictar principios básicos

que tienen que reflejar las leyes del Estado, y eventualmente, defender los derechos y libertades frente a los posibles arbitrios de los poderes constituidos; sino que estos últimos, ahora armados con el código de un sistema normativo cerrado y con autoridad, deben ser defendidos de las intromisiones de los principios constitucionales que reflejan las elecciones políticas del momento y, por ello, amenazan la certeza del derecho garantizado por la ley del Estado. En una palabra. La tutela de los derechos garantizados por la constitución se sustituye por la certeza del derecho garantizado por el código y por la ley, por el derecho positivo del Estado” (Fioravanti, Los Derechos Fundamentales, 2009, pág. 110)

Para Otto Mayer el Estado liberal de derecho “[...] se caracteriza por la concepción de la ley como acto deliberado de un Parlamento representativo y se concreta en: a) la supremacía de la ley sobre la Administración; b) la subordinación a la ley, y sólo a la ley, de los derechos de los ciudadanos, con exclusión, por tanto, de que poderes autónomos de la Administración puedan incidir sobre ellos; c) la presencia de jueces independientes con competencia exclusiva para aplicar la ley, y sólo la ley, a las controversias surgidas entre los ciudadanos y entre éstos y la Administración del Estado[...].” (Mayer, 1951, pág. 72)

Ahora bien antes de que esta ley tuviera supremacía, existía la soberanía del monarca es decir el encarnaba la ley y esta no estaba por encima de él. Después con el desarrollo y surgimiento de la sociedad burguesa esta recibió por parte del monarca una parte de la soberanía a la asamblea que era más que soberana y representante del pueblo un brazo más del monarca. Pues el poder feudal dominaba al pueblo en general. Esto ocasiono que el pueblo se levantara

en armas para obtener libertad, en tal sentido nace el poder constituyente, y el ciudadano obtiene sus libertades denominadas negativas, en tanto solo son en cuanto a la libertad política y la propiedad. El poder representante de este pueblo se convirtió más que en su voz y encarnador de sus intereses, en su tirano y en obedecer a los intereses de las elites. En tanto esta historia tiene su tope con la imposición del Estado de derecho.

Foucault hace una crítica al Estado de derecho o como se le ha denominado gobierno de leyes pues comenta que “desde la Edad Media, [...] el discurso y la técnica del derecho tuvieron la función esencial de disolver, dentro del poder, la existencia de la dominación, reducirla o enmascararla para poner de manifiesto, en su lugar, dos cosas [...] los derechos legítimos de soberanía y [...] la obligación legal de obediencia [...] el sistema de derecho está enteramente centrado en el rey, es decir, en definitiva, es la desposesión del hecho de la dominación y sus consecuencias[...]” (Foucault M. , Defender la Sociedad , 2014, págs. 35-36)

En este sentido García Pelayo, explica que “el derecho constitucional clásico estaba centrado entorno a lo normativo [...] la norma legal [...] la idea de ley propia del liberalismo [...] aparece como [...] fundamental, de un orden jurídico político basado en la legalidad y sólo en la legalidad [...]” (Pelayo, 1984, pág. 68)

En profesor Aguilera explica que “[...] el imperio de la ley constituye una expresión de la voluntad general y la autodeterminación política de los ciudadanos. La generalidad de la ley constituía la esencia fundamental del Estado de derecho. La norma legislativa operaba en igualdad frente a todos los sujetos del derecho sin distinción alguna. En este sentido, podemos afirmar que el Estado

de derecho es un enemigo de todo tipo de excesos, abusos y extralimitaciones es decir, de usos no regulado del poder [...]” (Portales R. A., Teoría Política del Estado Constitucional , 2011 , pág. 72)

Opina de igual forma Zagrebelsky expone que “el estado, derecho era algo al margen y por encima de la ley, como era concebido en el estado absolutista monárquico, se sitúa ahora dentro de y sometido a la ley y se configuraba así como uno de los muchos sujetos disciplinados al derecho [...] (Zagrebelsky G. , 1997, pág. 47)

En tal sentido observa Zagrebelsky que “la concepción del derecho propia del Estado de derecho, del principio de legalidad y del concepto de ley era el positivismo jurídico como ciencia de la legislación positiva. La idea expresada por esa fórmula presupone una situación histórica-concreta: la concentración de la producción jurídica en una sola instancia constitucional, la instancia legislativa. Su significado supone la reducción de todo lo que pertenece al mundo del derecho- esto es, los derechos y justicia- a lo dispuesto por la ley” (Zagrebelsky G. , 1997, pág. 33)

Esto es que la supremacía se encontraba en la ley. La última palabra era en tal sentido el poder legislativo que no estaba sometido a la ley. La ley era autoridad suprema frente al ciudadano y a la administración o rey. Todo estaba delimitado por ella, y autorizado por ella. En palabras de Zagrebelsky [...]”se trataba de un gran paso adelante que reequilibraba las posiciones, un importante esfuerzo por librar a los individuos de la actuación arbitraria del Estado. Pero era un esfuerzo limitado. Era válido en relación con el Estado como administración

pública pero desde luego no en relación con el Estado como legislador [...]” (Zagrebelsky G. , 1997, pág. 48)

Dicho esto como lo reconoce Pelayo que en este Estado de derecho liberal burgués “la libertad no tiene contenido específico, sino que es simplemente la libertad frente a la coacción ilegal: de modo que, con arreglo a ello, el Estado puede hacer todo lo que esté autorizado por una ley que él mismo ha establecido y cuyo contenido es considerado como un problema que trasciende a la consideración jurídica. En realidad, lo que trataba de defender la nueva versión del Estado de Derecho no era tanto unos derechos políticos a los que considera tan definitivamente asentados que los convierte en puros derechos legales, sino unos derechos privados, los “derechos adquiridos”, y para lo cual trata de reducir al mínimo la discreción administrativa” (Pelayo, 1984, pág. 160)

Esta reducción de la limitación de la discreción administrativa que plantea Zagrebelsky es el paso de la razón de Estado a la razón jurídica que explica Foucault (Foucault M. , Nacimiento de la biopolítica , 2012, pág. 25) Es la conversión del liberalismo sustancial o integral en el liberalismo formal de Hallowell.

Tenemos que agregar a lo dicho por Zagrebelsky dos cosas por un lado la justificación del sometimiento de la Administración a la ley, obedeció a la expresión ideológica de la soberanía popular o voluntad general que se encontraba representada en el parlamento. Este parlamento que era la encarnación de la voz e interés de la sociedad producía leyes en su nombre.

Sin embargo como bien lo anota Zagrebelsky el poder legislativo no estaba sometida a la ley, por ser los que hacen la ley y la voz que representan la unicidad del pueblo, la representación y personificación de la soberanía popular.

Pero la gran ausencia de este tipo de Estado de derecho de la sociedad burguesa, no es lo anotado por Zagrebelsky, sino que además como lo establece Pelayo “[...] objeto de la constitución y del Derecho constitucional son los derechos individuales; pero ya no como derechos naturales o préstateles, innatos a la personalidad humana, sino como meros derechos reflejos del Estado[...] no existe más derecho que el expresado en la ley, a la que, por otra parte, no se le exige que tenga contenido determinado, sino que éste puede ser de cualquier índole[...]” (Pelayo, 1984, pág. 57)

Desde Hobbes que en sus reflexiones los hombre nacen libres e iguales por naturaleza y existen ciertos derechos que les pertenecen por tal sentido. Empero con la idea de lo racional y el deber ser, estos derechos se hicieron contrato y este contrato tenía una clausula solo lo que dice la ley, es tu derecho. El desarrollo de los derechos fundamentales no tiene aún presencia significativa, hasta la llegada de la declaración de los derechos humanos en 1948.

Por tanto como lo explica Posada [...] el Derecho es función exclusiva del Estado Político, porque sólo él garantiza su realización con las posibilidades de coacción, se admite aún con extraordinaria generalidad, estimándose que el Estado tiene precisamente por fin esencial, cuando no único, declarar y hacer efectiva la regla jurídica, mediante el poder coactivo[...].” (Posada, 2003, pág. 67)

Lo anterior llevo a el profesor Pelayo hacer una crítica no al método positivista que es el reflejo del pensamiento dominante de la época partiendo

como una actitud mental sustentada en Comte que se ve reflejado en este tiempo. Su crítica la dirige a la idea de la legalidad.

En tal sentido establece puntos nodales como por decirlo débiles de esta legalidad del Estado de derecho.

En tal sentido afirma que “cierto es que el Derecho constitucional tiene como única misión el estudio del Derecho positivo [...]” (Pelayo, 1984, pág. 63) En tal sentido se circunscribe solo a esta realidad normativa. Tan estrecha e incongruente, pues el mismo derecho sus fuentes son la justicia, la costumbre, y los intereses de la sociedad que encierran no solo reglas, sino además, estos protegen creencias de lo que debe ser o se cree que debe ser, la cuales están inmersas en categorías lingüísticas de lo que es bueno para una sociedad. Las cuales son el sustento de su legitimidad.

En tanto el segundo punto que establece como critica a la legalidad se enmarca en argumentar que “no es posible comprender los preceptos constitucionales [...] en relación con una totalidad que se agota [...] en el puro orden normativo [...]” (Pelayo, 1984, pág. 63) Esto tiene un profundo sentido histórico, toda vez que una constitución es realidad social, reflejo de aspiraciones sociales, acuerdos políticos, pero sobre todo fundamento de las esperanzas de una nación por lograr una vida de mayor calidad. Es la constitución un documento si histórico, pero también es un escalón más en cada época para la integración de la vida en sociedad.

Dicho esto además existen normas que deben permanecer inmutables, pues tienen un valor superior, como el ejemplo que pone el profesor Pelayo “[...] la enmienda XIV de la constitución americana, que nacida para proteger a los

negros, se convirtió en garantía de la economía libre hasta adquirir de nuevo, en los dos o tres últimos años, el sentido con que pensaron sus autores [...]” (Pelayo, 1984)

En tal sentido que la constitución estuviese sometida a la ley, no solo fue una cuestión que implicaba que era una norma jerárquicamente sin valor, sino que además no garantizaba derechos, pues estos, en el Estado tal de derecho no se desarrollaron.

La tercera crítica que hace el constitucionalista español Pelayo se embarca en afirmar que “[...] la norma es, por definición un deber ser, no un tener que ser [...]” (Pelayo, 1984, pág. 63) En tal sentido recordemos lo dicho por Huarte de San Juan “[...]ninguna ley puede comprender con palabras ni sentencias todas las circunstancias del caso que determina, porque la prudencia de los malos es más delicada para inventar hechos, que la de los buenos para proveer cómo se han de juzgar; y, así, está dicho: neque leges nec senatus consulta ita scribi possunt ut omnes casus, qui quandoque inciderint, comprehendantur; sed sufficit ea quae plerumque accidunt contineri; como si dijera: no es posible escribir las leyes de tal manera que comprendan todos los casos que pueden acontecer; basta determinar aquellos que ordinariamente suelen suceder [...]” (Juan, 1593, pág. 170)

Por tal motivo si situamos a la ley, en un solo contenido como es lo que se pretendió con la legalidad burguesa, en la idea plasmada por Pelayo de un “tener que ser” se escapan una multitud de situaciones que no podrán estar apegados a la letra de la ley. Y hacer esto es permitir ilegalidades constantes, dejando al ciudadano desprotegido de seguridad jurídica.

Como última crítica al legalismo burgués Pelayo hace la afirmación de que “[...] la constitución no es una ley dirigida a una pluralidad de destinatarios, sino ante todo Derecho de un único sujeto: el Estado, es decir, de una individualidad destinada a desplegarse históricamente [...] la constitución no era más que una parte, la fundamental de todo este complejo normativo[...] un concepto de constitución jurídico formal despojado de toda referencia valorativa y política[...]” (Pelayo, 1984, págs. 61-68)

En tal sentido la legalidad o Estado de derecho en la época de la sociedad burguesa, se limita a la comprensión de un sistema normativo rígido e inflexible solo en lo que una ley refleja o manda.

Sin embargo como lo comenta el ilustre profesor español Elías Díaz “no todo Estado es Estado de Derecho. Por supuesto que todo Estado genera, crea, un Derecho, es decir produce normas jurídicas; y que, en mayor o menor medida, las utiliza, las aplica y se sirve de ellas para organizar y hacer funcionar el grupo social, así como para resolver conflictos concretos surgidos dentro de él [...] no todo Estado merece ser reconocido con este [...] prestigioso rótulo cualificativo y legitimador [...]” (Lozano, 2002, pág. 219)

En este sentido el emérito profesor Díaz en su dilucidación de las transformaciones que ha tenido el Estado, en donde observa que la evolución de dicho Estado obedece a hombres y mujeres que se dieron a la lucha por establecer en un marco normativo que respetara y garantizara su libertad, propiedades y a sus derechos.

En tanto por tal motivo hace esta reflexión porque el Estado de Derecho no lo podemos entender tan solo como una realidad jurídica, o que su dimensión y dinámica es solo esta o en su caso la coacción, para hacer cumplir sus mandatos la leyes desprovistas de contenidos.

El Estado de Derecho es una evolución histórica del pensamiento mismo del hombre, en su afán de tener en este tipo de asociación la esperanza de una vida de mayor calidad. Y en parte se ha alcanzado mucho, basta con cerrar los ojos e imaginar como las personas vivían en el Estado Fuerza o El Estado Absoluto, donde el mismo Estado era el que cometía las peores atrocidades de injusticia. Incluso en el Estado de Derecho liberal burgués.

En tanto el profesor Díaz nos muestra desde su perspectiva cuales serían las características que un Estado de Derecho debería de tener.

En primer lugar establece que todo Estado de derecho tiene como componente fundamental el “[...] Imperio de la ley, que impera sobre gobernantes y ciudadanos, pero precisando que [...] la ley es la expresión de la voluntad general, es decir creada [...] con libre participación y representación de los integrantes del grupo social [...]” (Lozano E. D., 2002, pág. 219)

En este sentido es preciso decir que esta ley aunque tiene una virtud de establecer o pretender concebir por medio de la justificación de que es la expresión o voluntad general y por ser la voluntad general es la razón de todos y por ser la razón de todos es ley que todos deben respetar.

En contraste con el Estado de derecho burgués, no parece tener coincidencia con la idea de la libertad de participación y representación. Pues existía un solo grupo homogéneo como lo fue la sociedad burguesa.

Dicho esto parece que hoy en día ya no es suficiente que sea la expresión de dicha voluntad general. Pues también esta ley debe de tener una visión integradora, respetuosa de los derechos de las minorías. Es decir la ley de los de la mayoría ya no puede ser ley solo por ser de las mayorías. Sino que esta ley tendrá que ser un reflejo pluricultural, que incluya la diversidad de valores y principios, pues como mayoría expresada ya no es la mayoría absoluta, es decir, toda la sociedad en su conjunto.

En este sentido explica García-Pelayo que se percibe una crisis de los supuestos de la ley, básicamente por dos razones por un lado explica que “[...] la incapacidad del esquema legislativo clásico para prever y determinar todas las situaciones posibles, pues la vida manifiesta una heterogeneidad de condiciones locales y temporales[...] la realidad vital presenta nuevas situaciones ante las que es preciso decidir de un modo inmediato, sin que haya tiempo para el establecimiento de un esquema legislativo: En un Estado moderno hay muchas ocasiones en la que surge una rápida necesidad de acción legislativa[...] el intelectualismo que suponía la concepción clásica de la ley ha de ceder el paso a un voluntarismo más o menos condicionado por unos datos reales[...] la ley es expresión de la realidad pero, no expresión única ni total sino simplemente uno de los elementos de la realidad[...]” (Pelayo, 1984, 409ágs.. 74-75)

En tanto la expresión general es una visión de la realidad de las mayorías, y no de la sociedad en su conjunto lo que no es ya entonces la representación de esa voluntad general, sino una voluntad de mayorías y no de todos los integrantes de dicha sociedad.

En tanto comenta Pelayo que “[...]en virtud de toda esta crisis de legalidad y de los métodos positivistas, que son su correlativo, se ha producido una tendencia al abandono del concepto racional normativo de constitución, acompañada del intento de formular una nueva concepción adecuada a la comprensión de las nuevas situaciones jurídico-institucionales[...].” (Pelayo, 1984, pág. 79)

Esta transformación es la transición de la visión positivista del derecho, hacia una visión integradora del derecho natural Hobbesiano al positivismo Kantiano.

Pero en esta cuestión de la generalidad de una ley hay un asunto no menos que comentar. Y este es precisamente el que explica Rosanvallon al afirmar que existen “[...] dificultades para dar forma al poder democrático [...]el proceso representativo se encuentra así sometido a una doble existencia contradictoria : exige que se prosiga la obra de ficción al mismo tiempo a demandas de identidad sensible[...]la contradicción entre la naturaleza de la sociedad democrática (la sociedad sin cuerpos) y las presuposiciones de la política democrática(la constitución de una persona ficticia representada) desencadenan una búsqueda permanente de identidad que no puede ser satisfecha [...]” (Rosanvallon, El Pueblo Inalcanzable , 2004, 410ágs.. 11-15)

El poder legislativo ya no personifica a la sociedad general. En tal sentido existe una pérdida de esa representatividad característica de la sociedad burguesa como poder del parlamento.

En un estado de Derecho para que sea distinguido con tal categoría lingüística es necesario en palabras de Díaz que exista una “[...] División de poderes, legislativa, ejecutiva y judicial, con lógica predominio en la última y, la

radical instancia del poder legislativo, primero constitucional y luego parlamentario, concretado en las correspondientes normas jurídicas. La institución que representa a la soberanía popular es quien suministra legalidad y legitimidad a la institución que ejerce la acción gubernamental [...]” (Lozano E. D., 2002, pág. 222)

Como se puede observar en el Estado de derecho que nos muestra Díaz a diferencia del Estado liberal- burgués de Derecho, existe un cambio en considerar por este último al poder legislativo como órgano superior, de equilibrio o mando, y la como máximo ordenamiento del Estado. No corre la misma suerte en lo expuesto por Díaz. Toda vez que en la lógica predominante pone al poder judicial quien es el que predominara y como normas de todos primero la constitución.

En tal visión el profesor Díaz le quita el rango de superior a la ley, pasándole por así decirlo la estafeta a la constitución. Ahora bien otra característica fundamental es que exista una clara división de los poderes. Lo que no se observa en el Estado de derecho liberal burgués, por el predominio del legislativo sobre los otros.

Otra de las características que observa Díaz de un real Estado de derecho es que en este exista una “fiscalización de Administración: actuación según ley en todos los órdenes y niveles de ella (poder ejecutivo), así como consecuente y eficaz control por los componentes órganos constitucionales y jurisdiccionales. Interdicción y la arbitrariedad y respeto estricto, pues al principio de legalidad y a sus determinaciones e implicaciones por todos los funcionarios y servidores del Estado” (Lozano E. D., 2002, pág. 222)

En tal sentido es la cultura de legalidad del conjunto de poderes públicos y demás órganos autónomos del Estado. Pues en el cumplimiento de la ley, no solo

brotara ese denominado gobierno de leyes, sino el gobierno denominado constitucional que su arma elemental para su actuación es estar cumpliendo la ley.

Dicho esto como presupuesto del Estado Constitucional el cumplimiento de la ley. En los que explica Díaz, no solo se enfoca en el mero cumplimiento de la ley sino que además observa que la administración pública sea fiscalizada por el ciudadano.

Es así como Rosanvallon establece que “[...] para ir a lo esencial, la proximidad ya no se considera como una variable de posición, que puede ser adecuadamente tratada mediante un estatuto (el elegido), sino una cualidad de interacción. Los ciudadanos ya no se conforman con su papeleta electoral. Se inscriben en un proceso permanente de expresión y reacción, según la modalidad contra-democrática del control, del veto y del juicio, que constituyen, a su manera, modos de participación. Pero también demandando información, obligando al poder a que se explique y a que justifique su acción, poniéndolo a prueba, desempeñando el papel de un testigo atento y preocupado, siendo llevado a validar o impugnar las decisiones adoptadas. Esta democracia de interacción desborda ampliamente la escena electoral-representativa. Tiene por actores al mundo militante de las asociaciones, cuyo movimiento dibuja una especie de doble cooperador y contradictorio del poder [...]” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática, 2010, pág. 280)

Como se observa esta cuestión de la fiscalización de la administración no se limita en el cumplimiento del derecho, sino que además este cumplimiento esté justificado no solo en el derecho si no en los fines que se persiguen.

Como último componente imprescindible en el Estado de Derecho es para Díaz que este tipo de Estado tenga “derechos y libertades fundamentales, garantías jurídicas (penales procesales y de todo tipo) así como efectiva realización material de las exigencias éticas, públicas y privadas, que, especificadas y ampliadas en el tiempo como derechos económicos, sociales, culturales y de otra especie, constituyen la base para un real dignidad y progresiva igualdad entre todos los seres humanos.” (Lozano E. D., 2002, pág. 222)

En contraste con el Estado de derecho Liberal burgués, no desarrollo este los derechos humanos, más bien los limito a la expresión de la ley sin darles un contenido amplio que favoreciera en la mayor medida al ser humano. Dicho esto se traduce en una constante y permanente de que en el Estado de Derecho establezca en sus normas la posibilidad de que estos derechos de forma gradual se expresen en su conjunto en el marco normativo que permita su debido cumplimiento

Esto tiene eco en Zagrebelsky pues observa que “los derechos, por tanto, no consistían en una sustancia, sino en una simple forma jurídica, la forma de la ley. La garantía de los derechos se reducía a la reserva de ley” (Zagrebelsky G. , 1997, pág. 48) Pues como lo refiere Zagrebelsky “[...] el siglo XIX no ha sido el siglo de los derechos individuales inviolables o fundamentales, es decir, previos a la autoridad pública [...] porque era [...]el siglo de la fuerza del Estado[...] las instituciones liberales, no permitían más que un parcial y siempre revocable debilitamiento del Estado como fuerza soberana. De ahí que, en presencia del dogma de la omnipotencia del Estado y, particularmente, de la ley que era su más

alta expresión, no fuese pensable en modo alguno una verdadera teoría de los derechos como atributo propio y originario de los particulares [...] la proclamación de determinados derechos en las Cartas constitucionales sólo operaba jurídicamente como simple directiva no vinculante [...]” (Zagrebelsky G. , 1997, pág. 49)

Como se puede observar en la anterior consideración de lo que es un Estado de derecho en la descripción de Díaz, este Estado se enfrenta a realidades que lo ponen en un estado permanente de tensión y cuestionamiento por los científicos sociales o intelectuales. Pero también por el ciudadano de a pie, al no ver y sentir en su realidad cotidiana que este Estado de derecho, en donde la generalidad de la norma por sí sola no se ve reflejada en un desarrollo social. Pues como lo afirmo Atienza “[...] el horizonte del jurista teórico no se cierra con el Derecho Positivo. El derecho vigente no es más –ni menos- que la senda que el jurista ha de recorrer tras la justicia [...]” (Atienza, 1997, pág. 248)

Es así, como el Estado de derecho, un Estado que tiene cultura de legalidad. Un estado que ve en la ley la oportunidad de generar estabilidad social e institucional. Es el necesario para el desarrollo de los derechos inherentes a la persona humana. Pues por medio de este tipo de instituciones jurídicas como lo son las normas, el derecho, hecho ley. Es y será sin duda el instrumento contemporáneo más eficaz para, no solo garantizar la convivencia en sociedad, sino que además por el cual el hombre gobernante base su actuar en el principio de legalidad promueva, desarrolle y busque la mayor de las materializaciones de los derechos humanos.

Al respecto explica el maestro español Aguilera “el estado de derecho se ha entendido como el gobierno de las leyes, las leyes constituyen el marco y límite de actuación del poder ejecutivo. Actualmente el concepto de Estado de derecho está madurando hacia una concepción amplia constitucional que da preferencia hacia una posición subordinada del papel del Parlamento” (Portales R. A., 2011 , pág. 74)

Esto es así pues como sigue afirmando Aguilera “las normas jurídicas poseen una dimensión fáctica que tiene que ver con el cumplimiento y observancia actual y la coacción que la respalda; pero sobre todo con una dimensión axiológica de legitimidad. Las sociedades complejas actuales deben observar el Derecho como un factor de integración socio-cultural no como un hecho impositivo coactivo y heterogéneo [...] un derecho injusto no puede ser eficaz, porque no es integrador [...]” (Portales R. A., Teoría Política del Estado Constitucional , 2011 , pág. 68)

Como se puede apreciar el Estado de Derecho tiene como principal aspiración de integración de la sociedad, la justicia como fin particular en una constante lucha por alcanzarla.

El estado de derecho, solo sin adjetivos esto es lo que era. Solo el parlamento y su producción normativa que fue la ley suprema. Empero con la democratización de los diferentes regímenes de gobierno, este estado sufrió una transformación para convertirse en otro tipo de estado en donde el derecho, la ley o el llamado gobierno de la ley no son el centro de poder o de dominación o de control.

En tanto coincidimos con lo expuesto por el maestro Aguilera al afirmar que “[...] podemos resaltar la diferencia que realiza el neoconstitucionalismo entre

Estado de Derecho y Estado Constitucional; un Estado Constitucional implica un Estado de Derecho, pero no todo Estado de Derecho implica necesariamente ser un Estado Constitucional [...]” (Portales R. A., Cultura de la Legalidad y Derechos Humanos, 2015, pág. 47)

La principal idea que nos muestra el maestro español Aguilera es en el sentido que la existencia de un Estado Constitucional implica que exista todo un sistema normativo e institucional que lo regule, en donde existe una declaración de los derechos humanos que son protegidos y promovidos desde la constitución irradiando o impregnando todas las normas existentes en un país determinado. La idea de que no Estado de Derecho implica un Estado Constitucional, principalmente radica que si este no declara y garantiza los derechos humanos como premisa fundamental, no podríamos darle ese denominativo.

En tanto lo anterior aunque existe una transformación del tipo de Estado de Derecho Liberal, este aparece como necesario, indispensable, básico para el Estado Constitucional, pues los brazos de este último lo serán las leyes para el cumplimiento de sus fines.

Como se observa el Estado Constitucional se estriba en el derecho para la consecución de sus fines. Pues así establece todo un sistema jurídico que organiza los poderes públicos y los controla, pero sobre todo, por medio de las leyes se establecen los mecanismos por los cuales el ciudadano, no solo protegerá su derecho inherente a su persona, sino que además, la ley servirá para que el gobernante garantice, promueva y materialice estos derechos.

3.3 La transformación del gobierno de las leyes al gobierno de la constitución.

La mayoría de los autores, coinciden con la idea de que el estado constitucional como tal, surge de la mano de la declaración universal de los derechos humanos.

En tanto cabe decir que en el contexto de la revolución francesa surge la idea de una nueva forma de convivencia humana, pues recordemos que antes del producto de esta revolución como lo es la declaración de los derechos del hombre en 1789 lo que imperaba, como forma de gobierno en nada parece lo que la sociedad moderna conoce como Estado.

Pues como lo comenta Carbonell “los Estados Generales, que no tenían claramente establecidas sus funciones, estaban integrados por tres estamentos de la sociedad francesa, como expresión de la forma de pensar típica del feudalismo: el clero, la nobleza y el Tercer Estado que era el resto del pueblo. Cada uno de los tres estamentos elegía a sus representantes y éstos se reunían y votaban por separado diversas cuestiones. Su primera reunión fue en 1483 y hasta la convocatoria de 1789 solamente se habían reunido en cinco ocasiones[...]el 17 de junio de 1789 los representantes del Tercer Estado se constituyeron como Asamblea Nacional, considerando que daban voz a toda la nación al rechazar la representación estamental que habían tenido tradicionalmente los Estados Generales. El 20 de junio los mismos diputados juraron no separarse hasta haber escrito una Constitución [...] A pesar de haber tenido bastantes reticencias, el 27 de junio el Rey decidió que los diputados del clero y de la nobleza se debían reunir

con los del Tercer Estado para que la Asamblea Nacional sustituyera a los Estados Generales. El 9 de julio la Asamblea se declara «constituyente». Con dicha declaración la Asamblea rompe definitivamente las reglas del juego hasta entonces vigentes y se considera revolucionaria” (Carbonell, En los Orígenes del Estado Constitucional: La Declaración Francesa de 1789, 2012, págs. 27-28)

En la revolución francesa comenta Enterría “por primera vez en la historia de las revoluciones humanas no se trataba, simplemente, de sustituir a un imperante o al séquito o a los intermediarios que le secundaban en el poder, o de cambiar un régimen político o una simple orientación o dirección determinadas en su actuación. Se pretendía, nada más y nada menos, rectificar la historia entera de la humanidad, fundar un orden político y social completamente nuevo, capaz de establecer una nueva etapa de la trágica evolución humana y de asegurar para el futuro una felicidad segura e inmarchitable. [...] el futuro se presentó pronto como una posibilidad libremente moldeable por el hombre [...] se abrió así una época en la historia humana, que aun, puede decirse con el mayor rigor, continúa en su fase expansiva, tanto geográfica como respecto a la profundización de sus postulados básicos (Enterría, 1994, págs. 24-26)

En tanto escribe Carbonell “no cabe duda que uno de los momentos más brillantes de lo que se ha llamado la «hora inaugural» del Estado constitucional lo representa la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que ha sido calificada –seguramente con razón– como el texto jurídico más importante de la era moderna. La Declaración representa, junto con la Constitución Federal de los Estados Unidos de 1787, una especie de acta de

nacimiento del constitucionalismo. (Carbonell, En los Origenes del Estado Constitucional: La Declaracion Francesa de 1789, 2012, pág. 23)

Y es precisamente en el artículo 16 de la Declaración donde nace la idea del estado constitucional. En tanto el artículo reza lo siguientes

“Toda sociedad en la que no esté asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de poderes, no tiene Constitución” (Carbonell, En los Origenes del Estado Constitucional: La Declaracion Francesa de 1789, 2012, pág. 101)

Como podemos ver, la idea de garantizar los derechos y la existencia de la separación de los poderes, irían de la mano, para poder afirmar que una sociedad cuenta con un documento que se llame Constitución. Esto es así toda vez que la experiencia que se había tenido con el absolutismo de un poder sin control, en donde además no existían los derechos ni mucho menos su garantía.

Para el maestro Häberle “el estado constitucional de cuño europeo y atlántico se caracteriza por la dignidad humana como premisa antropológica-cultural por la soberanía popular y la división de poderes, por derechos fundamentales y la tolerancia, por la pluralidad de los partidos y la independencia de los tribunales: hay razones entonces para caracterizarlo elogiada mente como democracia pluralista o como sociedad abierta. Su Constitución, entendida como orden jurídico fundamental del Estado y de la sociedad, posee una validez jurídica formal de naturaleza superior. La Constitución es creadora del momento de la estabilidad y permanencia; el ejemplo más impresionante lo ofrece la Constitución de los Estados Unidos con más de dos siglos de vigencia” (Häberle, 2003, pág. 5)

El Estado Constitucional como lo establece Häberle implica el respeto de la dignidad humana. Esto lo explica así porque “el fundamento de los derechos humanos reside y gira entorno a la dignidad: la dignidad de las personas se refiere al libre desarrollo de la personalidad como presupuesto de todos los derechos y libertades fundamentales” (Portales R. A., 2011 , pág. 100)

En tanto Häberle habla de la división de poderes y la soberanía popular. El estado constitucional implica que los poderes no solo estén divididos o limitados sino que además cooperen entre sí para que cumplan cabal mente sus funciones.

El tema de la soberanía no está expuesto tan solo en el sentido que lo hizo Bodin. Sino que la soberanía que alude Häberle es en el sentido de que los ciudadanos legitimen a sus representante a través del sufragio, con sus respectivas reglas del juego, en donde los ciudadanos puedan votar y ser votados.

En tanto la existencia de pluralidad de partidos ya no es suficiente para el estado constitucional actual, precisamente por la idea de concebir los derechos políticos como derechos humanos, lo cual implica diseñar nuevas instituciones normativas que instrumenten el alcance de estos derechos.

De gran importancia en el estado constitucional implica la existencia de tribunales independientes, es decir, que realmente puedan ejercer con libertad su encargo y que no esté sometido al poder político.

Existe algo más en el Estado Constitucional que nos parece importante resaltar y es precisamente la dicotomía que implica para el Estado que tiene como norma superior la Constitución. En este sentido se expresa Luigi Ferrgoli, utilizando la expresión de la esfera de lo indefinible que “designa no solamente el espacio o el territorio prohibido también el espacio y el territorio obligado: no sólo

lo que no puede ser decidido, sino también lo que no puede dejar de ser decidido, ósea lo que debe ser decidido. La primera esfera es la de las prohibiciones, ósea la de los límites negativos impuestos a la legislación en garantía de los derechos de libertad; la segunda es la de las obligaciones, es decir la de los vínculos positivos igualmente impuestos a la legislación en garantía de los derechos sociales. El conjunto de las dos esferas equivale al conjunto de garantías de los derechos constitucionalmente establecidos, dirigidas a asegurar su efectividad. En este sentido el garantismo representa la otra cara del constitucionalismo” (Ferrajoli, 2008, pág. 338)

En tanto el Estado constitucional tiene dos obligaciones paralelas, respetar los derechos fundamentales y por la otra la creación de las instituciones que garanticen esos derechos.

Ahora bien una cosa es que la constitución contemple estos principios fundamentales y otra cosa muy distinta es que toda la estructura legal e institucional que la constitución contempla lleve a cabo esta garantía. En tanto el texto constitucional pudiera considerarse tan solo una carta de buenas intenciones, o aspiraciones cuando no se cuenta con toda una ingeniería institucional que los garantice.

4. La Dogmática del Estado Constitucional.

4.1. La democracia como dogma constitucional contemporáneo.

Como ya se expuso con anterioridad la democracia como la entendemos hoy no puede ser concebida sin la idea de un estado que tenga una constitución que asegure una coordinación de las distintas esferas de poder, pues ya no son solo tres, además que contemple la exposición de los derechos humanos. También en las democracias actuales se deben contemplar en los dispositivos constitucionales, instituciones constitucionales que materialicen estos derechos y que además incluyan la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas.

Dicho esto en palabras de Ackerman “el primer gran tema del constitucionalismo moderno es la democracia; el segundo su limitación” (Ackerman, 2007, pág. 75)

En tanto en principio un dogma para la Real Academia Española tienen las siguientes acepciones.

“Del lat. dogma, y este del gr. δόγμα dógma.

1. m. Proposición tenida por cierta y como principio innegable.
2. m. Conjunto de creencias de carácter indiscutible y obligado para los seguidores de cualquier religión.
3. m. Fundamento o puntos capitales de un sistema, ciencia o doctrina.”

En tal sentido afirma Zagrebelsky que “la dogmática constitucional debe de ser como el líquido donde las sustancias que se vierten-los conceptos- mantienen su individualidad y coexistencia sin choques destructivos, aunque con cierto

movimiento de oscilación, y, en todo caso, sin que jamás un solo componente pueda imponerse o eliminar a los demás. Puesto que no puede haber superación en una síntesis conceptual que fije de una vez por todas las relaciones entre las partes, degradándolas o simplemente elementos constitutivos de una realidad conceptual que las englobe con absoluta fijeza, la formación de una dogmática rígida no puede ser el objeto de la ciencia constitucional[...] el único contenido sólido que la ciencia de una Constitución pluralista debería de defender rigurosa y decididamente contra agresiones de sus enemigos es el de la pluralidad de valores y principios[...]" (Zagrebel'sky G. , 1997, pág. 17)

Dicho esto Zagrebelsky cuando hace esta afirmación no hace a lución a dirigir su comentario hacia una parte de la constitución, sino que se refiere a ella en su conjunto, en su totalidad. Aunque compartimos esta reflexión del maestro italiano parcialmente, pues en el tema de los derechos humanos, régimen democrático, división de poderes y supremacía o soberanía constitucional, consideramos que no puede haber una pluralidad de principios y valores, sino una integración, una coordinación que aunque no es una cuestión que implique rigidez, si es un camino por el que deben transitar los gobiernos contemporáneos con rigidez. Toda vez que dichos conceptos no solo constituyen una dogmática del Estado Constitucional, sino que además son el modelo por el cual funciona nuestros sistemas políticos actuales, las formas y maneras más acabadas o afinadas.

En tanto el conjunto de creencias o proposiciones como principio innegable del Estado Constitucional, implica la existencia de la forma de régimen democrático, el cual no es una cuestiona acabada y un destino final. Pues como

ya se ha observado la democracia ha dejado de ser tan solo un acto legitimador de la autoridad, para transformarse, para evolucionar en una especie de coordinación de la sociedad con las autoridades que le hemos denominado gobernabilidad democrática y gobernanza.

Para el profesor Aguilera “el Estado democrático constituye un proceso de conquista histórica de los derechos fundamentales expresado a través de reivindicaciones, luchas políticas, disidencias colectivas o de formas de resistencia al poder establecido” (Portales R. E., Teoría Política del Estado Constituciona, 2011, pág. 76)

Tal y como lo ha afirmado Nino “el constitucionalismo y la democracia se combinan para formar un sistema de gobierno conocido bajo el nombre de “democracia constitucional”(a veces utilizado como sinónimo de “democracia liberal”). Muchos consideran que esta unión constituye un feliz matrimonio entre dos valiosos ideales y que la democracia constitucional es una forma de gobierno muy superior a la democracia pura o un gobierno constitucional no democrático” (Nino C. S., 1997, pág. 13)

Este matrimonio que se ha alcanzado entre democracia y constitucionalismo que expone el maestro argentino, puede adquirir varios significados a saber.

Es así como expone que “el concepto se amplía enormemente cuando se agrega a la democracia a los requisitos[...], para juzgar el origen de algunas instituciones de gobierno[...] la robustez del concepto constitucionalismo depende del modelo particular de democracia que se tome y sus instituciones específicas, tales como la representación, la democracia directa, la necesidad de contar con un

cuerpo legislativo y elegido popularmente, o con un órgano unipersonal, también popularmente electo, pero que reúna funciones legislativas y ejecutivas” (Nino C. S., 1997, pág. 17)

En tanto como afirmo Kelsen “la democracia es la consigna que durante los siglos XIX y XX domina casi totalmente sobre los espíritus. Precisamente ésta es la razón de que haya perdido, como todos los lemas, su sentido intrínseco.” (Kelsen, Esencia y Valor de la Democracia , 1934, pág. 11)

Consideramos que la democracia sigue siendo la consigna que domina a los espíritus del presente siglo, solo que es acompañada desde la concepción de la dignidad humana y los derechos fundamentales e institucionalizada desde el estado constitucional. Y más aún la democracia actual, está empezando abarcar no solo la elección de un representante popular, sino que además, la idea de la participación se ha extendido a otras áreas de lo público.

En tanto en palabras de Aguilera “la democracia constituye la mejor forma de gobierno y organización de la vida social y política [...] aceptada de una forma universal, por un amplio consenso internacional de países, como el mejor de los gobiernos posibles” (Portales R. E., 2011, pág. 167)

La democracia que impera en la actualidad es en palabras de Kelsen de “[...] autodeterminación política. Su expresión relativamente más pura se encuentra allí donde el orden jurídico estatal es creado directamente por los mismos que a él están sometidos, allí donde las normas de conducta de un pueblo son acordadas por el pueblo mismo reunido en asamblea” (Kelsen, Esencia y Valor de la Democracia , 1934, pág. 137)

En tanto comenta Fioravanti que “ en la fórmula contemporánea de la democracia constitucional parece estar contenida la aspiración a un justo equilibrio entre el principio democrático, dotado de valor constitucional a través de las instituciones de la democracia política y el mismo papel del legislador y del gobierno, y la idea-ínsita en toda la tradición constitucionalista- de los límites de la política a fijar mediante fuerza normativa de la constitución y, en particular, a través del control de la constitucionalidad siempre más determinante en el ámbito de las democracias modernas” (Fioravanti, 2001 , pág. 164)

La democracia constitucional tiene como eje principal de acción, que es precisamente en la constitución donde se establece una ingeniería o arquitectura de cómo se deben nombrar a los representantes populares, en sus ámbitos de poder. Los poderes públicos ejecutivo y legislativo son electos por el método democrático en sus tres niveles de gobierno en un sistema federal como el mexicano. El poder judicial se constituye por medio de una democracia indirecta, en la cual los integrantes del poder legislativo deciden en nombre de los ciudadanos los integrantes del poder judicial en sus distintos ámbitos y materias.

Así mismo desde la constitución se establecen fórmulas para que los poderes se equilibren, se controlen, se coordinen y aseguren una gobernabilidad constitucional.

En tanto la democracia como principio constitucional, presupone la existencia de un pluralismo social. En consecuencia explica Zagrebelsky “una Constitución democrática es simplemente una propuesta de solución y coexistencias posibles, es decir, un compromiso de las posibilidades y no un proyecto rígidamente ordenador que pueda asumir como una a priori de la política

con fuerza propia, de arriba hacia abajo. Sólo así podremos tener constituciones abiertas, constituciones que permitan, dentro de los límites constitucionales, tanto la espontaneidad de la vida social como la competición para asumir la dirección política, condiciones ambas para la supervivencia de una sociedad pluralista y democrática. Será la política constitucional que derive de las adhesiones y de los abandonos del 'pluralismo, y no la Constitución, la que podrá determinar los resultados constitucionales históricos (Zagrebelsky, 1997)

Así mismo expreso en su contexto Kelsen al afirmar que “la relatividad del valor de cualquier fe política, la imposibilidad de que ningún programa o ideal político pretenda validez absoluta [...] inducen imperiosamente a renunciar al absolutismo en política: sea el absolutismo de un monarca, de una clase sacerdotal, aristocrática o guerra, de una clase o de cualquier grupo privilegiado” (Kelsen, Esencia y Valor de la Democracia , 1934, pág. 157)

En consecuencia este absolutismo, en la época actual, sea transformado en el absolutismo de los sistemas de partidos, es decir, en la mayoría de los países de américa latina son los que ostentan el monopolio de la participación política.

Es decir por un tiempo los partidos políticos ostentaron el monopolio de la participación política. O como lo dijera Kelsen “en el oscuro horizonte de nuestro tiempo, asoma el rojo resplandor de un astro nuevo: la dictadura de partido” (Kelsen, Teoria General del Estado, 1934, pág. 464) En tanto en el presente por lo menos con lo que respecta a México con la reforma política que incluye la participación de candidaturas independientes, esto ya paso a mejor estadio social.

Para Kelsen “la democracia es una sociedad que no reconoce al padre- la paternidad es el modelo y la experiencia primaria de la autoridad-; aspira a ser, sin

direcciones tuteladoras. Su principio es la coordinación y su forma más primitiva la sociedad entre hermanos del régimen del matriarcado. De aquí el sentido, mucho más profundo de lo que se piensa, que para la democracia tiene el lema de la Revolución Francesa: Libertad, igualdad, fraternidad. La autocracia, por el contrario, es por naturaleza una comunidad patriarcal; no busca en su estructura coordinación, sino la relación de superior a inferior, la articulación jerárquica. Por eso se tiende fácilmente a atribuirle mayor vitalidad y, de hecho, causa la impresión de que, en la perspectiva histórica, la autocracia ocupa mucho más lugar que las formas democráticas que no constituían por así decirlo más que los entre actos del drama de la Historia” (Kelsen, Esencia y Valor de la Democracia , 1934, págs. 147-148)

Kelsen afirma que “el sentido más profundo del principio democrático radica en que el sujeto no reclama libertad sólo para sí sino para todos los demás; el yo quiere también el tú sea libre porque ve en él su igual. De ese modo, para que pueda originarse la noción de una forma social democrática, la idea de igualdad ha de agregarse a la libertad, limitándola (Kelsen, Esencia y Valor de la Democracia , 1934, pág. 138)

En tanto queda claro que la idea del Estado Constitucional democrático es la coexistencia de ideologías, valores, costumbres, idea, en suma la coexistencia de las distintas formas de expresión y vida humana. La cual pone como premisa fundamental en toda democracia la dignidad de la persona humana.

La democracia constitucional, aspira a ser un equilibrio de fuerzas políticas, pero también de las fuerzas naturales sociales o ciudadanas ya que lo público no

es exclusividad tan solo de los partidos políticos o de los representantes populares.

El sentido de la integración que toda norma constitucional democrática presupone es la posibilidad de que todos los ciudadanos tengan acceso a los cargos públicos. Pero también esta misma coexistencia de valores, implica que todos los ciudadanos puedan expresar sus opiniones, no solo para la elección del representante, sino además en las decisiones públicas.

En tanto los mecanismos de participación ciudadana parecen ser el vehículo institucional para equilibrar el deseo de participación de los ciudadanos. Sin embargo este deseo de participación no es por tener mayor control sobre lo público, sino que es para que los poderes realmente logren, no solo el equilibrio o coordinación, sino que aseguren una mayor calidad de vida para el cuidado.

La democracia implica una forma legal de gobernar. Pues el hecho que los gobernantes sean legitimados por los ciudadanos implica la aceptación no solo del representante sino además de la forma de gobierno que impera. En consecuencia las elecciones periódicas a través de las instituciones democráticas no son solo para la renovación de ciertos puestos o cargos, también constituye la renovación de aceptación de la forma de gobierno que impera y de todas las instituciones que alberga el estado constitucional.

El estado constitucional democrático en acción, implica el movimiento oscilatorio de las diferentes fuerzas políticas y ciudadanas que configuran el poder político en sus distintas expresiones constitucionales. En tanto los poderes ejecutivo y legislativo en movimiento o acción de estos poderes, caen en el terreno

de la actividad política o en sus más afina expresión de política pública de la que abordaremos más tarde su contenido doctrinal.

Como ya se expuso en anteriores líneas la democracia interviene en un proceso de formación del poder político y de respaldo al régimen de gobierno imperante, pero también de todos aquellos órganos públicos que son legitimados de forma directa o indirecta por parte del ciudadano.

En consecuencia la dogmática del estado constitucional, implica que las autoridades que encarnan a los tres poderes y sus instituciones, estén legitimados por una democracia directa e indirecta. Empero que exista una gobernabilidad democrática o gobernanza será entonces que los derechos fundamentales que contempla un Estado Constitucional se materialicen óptimamente, para lograr un equilibrio entre esas demandas sociales y las respuestas del gobierno.

Como lo expresa el maestro Aguilera “la legitimidad de la democracia en un Estado constitucional proviene de dos dimensiones fundamentalmente: por un lado el principio de soberanía popular que propone como el poder emana del pueblo y, por tanto, debe servir a este principalmente, aunque la voluntad popular suele identificarse con la voluntad de las mayorías, a veces, irreflexivas y miopes que suelen seguir a líderes carismáticos y populistas. Por otro lado, otra dimensión importante del Estado Constitucional la constituye los derechos y libertades ciudadanas, esta dimensión incorpora un marco normativo como Estado de derecho por donde transcurre y juega el debate democrático” (Portales R. E., Constitución y Democracia: Fundamentos Políticos del Estado de Derecho, 2011, pág. 157)

El maestro Pedro de Vega, explica que “la formulación de la doctrina de la democracia como método implica el reconocimiento de la existencia de una sociedad con intereses plurales y contradictorios. En estas circunstancias, frente a la soberanía del estado-persona, la primacía que otorga a Kelsen al momento normativo, frente al momento decisorio y que le conduce en [...] sustituir de la [...] teoría del Estado ala [...] teoría de la Constitución [...] el paso a la razón de Estado a la razón de Constitución.” (Miguel Carbonell, 2005, pág. 16)

Para Nohlen “el desarrollo de la revolución industrial, libero al individuo del dominio de las instituciones tradicionales(los monarcas, la nobleza feudal, las iglesias...), que tendían a aislarlo del resto de la sociedad, transformo profundamente las relaciones políticas y sociales. La democracia representativa nació cuando, primero la burguesía, luego todo el pueblo, tomaron conciencia de ser protagonistas del desarrollo social y pretendieron influir en él, participando en el control del poder” (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006, pág. 1363)

En tanto explica Huntington que a finales del siglo XX, y en los albores del siglo XXI, los países integrantes de América Latina, han experimentado cambios de enorme significado e impacto social. Todos fueron espectadores del inicio de la tercera ola de democratización, esto significa “un conjunto de transiciones de régimen no democrático a otro democrático que ocurre en determinado periodo de tiempo y que superan significativamente a las transiciones en dirección opuesta durante ese mismo periodo” (Huntington, La Tercera Ola, La democratización a finales del siglo XX, 1991, pág. 26)

Una ola también implica habitualmente la liberalización o la democratización parcial en sistemas políticos que no se convierten por completo en democráticos

en el mundo moderno, que en palabras de Huntington [...] comenzó, de manera involuntaria, veinticinco minutos después de medianoche, el martes 25 de abril de 1974, en Lisboa, Portugal, cuando una estación de radio transmitió la canción “Grandola Vila Morena”. Esta emisión fue la señal para que las unidades militares de Lisboa y sus alrededores ejecutaran los planes del golpe de estado, que habían sido cuidadosamente diseñados por los jóvenes oficiales que lideraban el movimiento de las fuerzas armadas [...] fue el increíble comienzo de un movimiento mundial hacia las democracias, porque los golpes de estado derrocaron con mucha mayor frecuencia los regímenes democráticos en vez de instaurarlos[...] (Huntington, La Tercera Ola, La democratización a finales del siglo XX, 1991, págs. 17-18)

Esta ola de democratización se sitúa para Huntington “entre 1974 y 1990, más de treinta países en el sur de Europa, Latinoamérica, el este de Asia y la Europa del este pasaron de tener un régimen autoritario a disfrutar de un sistema democrático de gobierno, todo ello en el marco de una revolución global que quizá sea el acontecimiento político más importante de las postrimerías del siglo XX” (Huntington, La Tercera Ola, La democratización a finales del siglo XX, 1991)

No es de extrañarse que la manera de observar y evaluar un gobierno cambiara. Toda vez que la medición principal era en función de su estabilidad, es decir, que dentro de las demandas de la sociedad y las respuestas del gobierno a ellas estuvieran equilibradas. Empero con la llegada de esta tercera ola democratizadora era de esperarse que la medición de los gobierno no podía seguir solo en función de la estabilidad, sino que ahora, aparecía una sociedad con derechos políticos reconocidos, con mayor conciencia y sobretodo con la idea

de la democracia. En consecuencia ante nuevos contextos, nueva forma de entenderlos, de ahí el surgimiento del nuevo paradigma que represento una revolución científica para observar a los gobiernos, por la llegada de un mundo político distinto al autoritario, el gobierno democrático.

Bajo este telón de fondo de los países Latinoamericanos, México presenta un escenario en donde se empieza a formar un cuestionamiento del funcionamiento del gobierno, calificándolo como de ineficiente. Esto inicia según Monedero “cuando a finales de los años sesenta y desde diferentes espacios se empieza a cuestionar la legitimidad de la representación política de corte occidental (a través de una protesta que, como en un dominó, va desde la Plaza de las Tres culturas de México al Barrio Latino de París, pasando por Saigón, Lisboa, Berlín, Chile o Irán), el poder responderá con una alternativa binaria propia del mundo moderno: o seguridad o libertad.” (Monedero, 2009, pág. 141)

Los hechos vertidos en nuestro país que desembocaron en esta situación, fueron precisamente la Matanza de Estudiantes de 1968, al respecto nos comenta Wilkie “en México de 1969, el partido oficial tuvo que enfrentarse al creciente repudio del pueblo contra el corrupto presidente Díaz Ordaz y su ministro de Gobernación, Luis Echeverría Álvarez, por la matanza de los estudiantes que participaron en la manifestación de los juegos Olímpicos de 1968 los primeros en celebrarse en un país en desarrollo. Tanto Díaz Ordaz como Echeverría llegaron a adquirir fama por su “guerra sucia” (1965-1978) contra todo grupo o líder potencial que se opusiera a la corrupción del Partido Oficial. Estos dos “líderes” estaban en el proceso de crear un sistema estatista que hizo que el Partido, bajo el gobierno

del presidente José López Portillo (1976-1982) empezara, en 1983, a sufrir los síntomas del colapso total que ocurriría más tarde.” (Wilkie W.J., 2010, pág. 41)

Este colapso total que nos planeta el autor anterior se manifiesta en los próximos años por la reformas constitucionales que se realizaron con la visión de pasar de un sistema autoritario, a un sistema democrático. Para Woldenberg “entre 1977 y 1997 México vivió un cambio de enorme magnitud. Paso de ser de un sistema de partido hegemónico a otro multipartidista y equilibrado; de elecciones sin competencia o altamente cuestionadas a auténticas elecciones; de un mundo de la representación monocolor a otro plural.” (Woldenberg, 2006, pág. 11) En los inicios de este tiempo México experimenta un proceso de transición democrática, en términos de Mario Garza “el sistema de partido hegemónico cedió su lugar a un sistema de partidos de tipo competitivo, que será confirmado con la derrota del PRI en las elecciones presidenciales del año 2000” (Castillo, La Survie Politique d`un Parti Post-Hègèmoniqu, pág. 13)

Este fenómeno que se vivió en México, inicio en palabras de Medellín “con el ascenso del PAN a la gubernatura del estado de Baja California en 1989[...] la fuerza de la realidad nacional apunta a que los gobiernos locales sean sujetos cada vez con mayor frecuencia, a procesos de reemplazo interpartidario en el poder político.” (Mendoza, 2011, pág. 19) Sin embargo, tenemos que decir que, el relevo interpartidario en nada garantiza, ni la consolidación democrática, ni tampoco la calidad de la democracia.

En este sentido el maestro Portales establece que “la democracia alcanza su consolidación y sus frutos cuando en el diseño institucional entiende que debe

existir un equilibrio y contrapeso de poderes para combatir los aspectos más nocivos del poder político, como la arbitrariedad, la discrecionalidad y la irresponsabilidad. En este sentido la democracia constituye en las actualidad un inmejorable instrumento de legitimidad para la vida política y social y jurídica de nuestros Estados constitucionales” (Portales R. E., 2011, pág. XIII)

En tal sentido también lo anota Almond y Verba al afirmar que “si el modelo democrático del Estado de participación ha de desarrollarse [...] se requerirá algo más que las instituciones formales de una democracia: el sufragio universal, los partidos políticos, la legislatura electiva. Éstas, formas, de hecho se incluyen también en el modelo totalitario de participación requiere igualmente una cultura política coordinada con ella” (Almond G., Dahl R., Downs A., Duverger M., Easton D., Lipset S., Mosca G., Olson., Riker W., Rokkan S., Verba S. , 2011, pág. 172)

Ahora bien, la democracia incipiente que surge en México, es una democracia de procedimiento, es decir, en el acto del sufragar a nuestros representantes le damos vida a nuestro sistema representativo. Para Huntington “el concepto de democracia como forma de gobierno nos remite a los filósofos griegos. Su uso moderno, sin embargo, procede de las revueltas revolucionarias de la sociedad occidental a fines del siglo VXIII. A mediados del siglo XX, del debate sobre el significado de la democracia nacen tres significados generales. Como una forma de gobierno, la democracia ha sido definida en términos de fuentes de autoridad para el gobierno, propósitos perseguidos por este y procedimientos para constituirlo [...] el procedimiento principal de la democracia consiste en selección de líderes a través de elecciones competitivas por parte de

las personas gobernados por ellas [...] (Huntington, La Tercera Ola, La democratización a finales del siglo XX, 1991, pág. 26)

En consecuencia es evidente que sucedió una transición discontinua, es decir, en términos de Morlino “se entiende una transformación puesta en marcha de un cambio concreto de actores, una ruptura y cambio de las reglas, un cambio de las instituciones que pertenecen al régimen anterior no democrático. La discontinuidad se inaugura por un acto precisamente individual, el término de cual el régimen cae e inicia la transición: un golpe de Estado, un pasaje del gobierno en manos de civiles, la abolición de la ley del partido único, la eliminación de parlamentos corporativos y otros eventos similares” (Morlino, 2005, págs. 147-148)

En nuestro país, basta observar el contexto histórico desde las reformas que se realizaron en 1977 donde en términos del Instituto Federal Electoral “el Gobierno Federal expidió la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), cuya principal aportación fue permitir el ingreso a la vida institucional de fuerzas políticas “no incluidas” y propiciar su representación en los órganos legislativos. La LOPPE modificó la integración de la Comisión Federal Electoral y permitió la participación de los partidos políticos registrados –ya fuera bajo la figura de registro condicionado o definitivo- en igualdad de condiciones” (Electoral., 1996) También la reforma del 1993 que implicó la ciudadanización del órgano electoral y hasta 1998 en donde se estableció que órgano electoral fuera autónoma (Electoral., 1996)

Bajo este contexto la construcción de la legitimidad constitucional, del tiempo presente se moviliza en dos dimensiones a saber. Por un lado en la dimensión electoral. Es decir el acto, en donde el ciudadano elige a través de un voto a sus representantes populares en los tres niveles de gobierno (Presidentes Municipales, Gobernador y Presidente de la Republica. Diputados locales y federales, así como senadores). Y la segunda dimensión de la legitimidad de las democracias modernas, se refiere a la democracia deliberativa. Es decir cuando los ciudadanos utilizan su participación para tomar decisiones que vinculan al gobierno en sus acciones (consulta popular, referéndum, revocación de mandato, plebiscito etc.)

En el Estado Constitucional, la primera dimensión, es decir, la democracia electoral cuenta con las instituciones democráticas que garantizan que la elección de los representantes sea conforme a los principios constitucionales. Empero la tarea a desarrollar desde el punto de vista estructural, institucional y constitucional, es la democracia deliberativa la cual implica una gobernabilidad democrática. En específico nos referimos, no a los mecanismos de participación ciudadana que aún tenemos un largo trecho por recorrer en cuanto a reformas constitucionales en latino américa y en especial en México, sino que nos referimos a la creación de un diseño de ingeniería constitucional en donde las políticas públicas sean realizadas bajo el visor del experto, y del ciudadano.

En consecuencia de lo anterior, parece importante definir lo que se ha entendido por democracia para justificar porque se ha establecido esta, como un dogma del Estado Constitucional, pues los alcances de la democracia ya no son tan solo para nombrar los representantes populares.

Nohlen establece que la “democracia (del griego demos=pueblo, y Kratein=dominar), dominio del pueblo, dominación de la mayoría, de los muchos, a diferencia de otras formas de dominación u otras formas de estado [...] (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006, pág. 335).

Empero comenta Sartori “que así solo hemos resuelto un problema de etimología: solamente se ha explicado un nombre. El problema de definir la democracia es mucho más complejo. El término democracia quiere decir algo. ¿Qué? Que la palabra democracia tenga un significado literal o etimológico preciso no nos sirve de ayuda para entender qué realidad se corresponde con ella ni de qué modo están construidas y funcionan las democracias posibles. No nos sirve de ayuda porque entre la palabra y su referente, entre el nombre y el objeto, hay un trecho muy largo [...] un sistema democrático está sustentado en una deontología democrática, y lo que la democracia es no puede separarse de lo que la democracia debería ser (Sartori G. , ¿Qué es la democracia?, 2008, pág. 17)

Para Sartori “la palabra democracia desde siempre ha indicado una entidad política, una forma de Estado y de gobierno;[...] democracia quiere decir poder popular[...] el poder es del pueblo establece una concepción de las fuentes y de la legitimidad del poder[...] el poder es legítimo sólo si es investido desde abajo, sólo si es emanación de la voluntad popular, es decir, concretamente, en la medida en que sea libremente consentido” (Sartori G. , ¿Qué es la democracia?, 2008, págs. 17-39)

Como se observa Sartori la democracia es el gobierno del pueblo, el cual solo este puede legitimar al poder político. Empero esta definición solo nos dan

dos dimensiones la idea del poder del pueblo por un lado y por otro el de la legitimidad del poder político.

En la definición mínima de democracia que nos da Bobbio explica que “la única manera de entenderse cuando se habla de democracia [...] es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo con el objeto de mirar por la propia sobrevivencia, tanto en el interior como en el exterior [...] (Bobbio, 2000, pág. 24)

En este sentido de lo que explico Sartori parece agregarse una idea más al considerar el gobierno del pueblo, y es que la legitimidad que este otorga sea mediante unas reglas fundamentales para ello, es decir, reglas de elección.

Palavicini advierte que “no hay que olvidar que si bien democracia en el siglo XX ya no era lo mismo que la democracia en el siglo V a.C., tampoco es lo mismo en la actualidad ante un Estado que se ha visto obligado a transformarse haciendo frente a un nuevo ordenamiento mundial” (Palavicini, 2005, pág. 47)

Para Palavicini “en la actualidad el significado de democracia, ese régimen cuyo origen se encuentra en Grecia y Roma, se ha visto transformado en cuanto a sus diversas modalidades se refiere. La democracia surge como primera concepción [...] con base en una práctica popular de toma de decisiones.” (Palavicini, 2005, pág. 1)

Esto es así, pues las realidades que vivieron esas épocas, el tamaño de sus poblaciones no es de antemano igual al de los modernos ni mucho menos las problemáticas. En consecuencia como lo explica Resnick “la ampliación de la idea de ciudadanía política desde el porcentaje relativamente pequeño de población de

la Atenas clásica o de los regímenes liberales del siglo XVIII o de principios del XIX hasta la totalidad de la población adulta en el siglo XX, es otro cambio fundamental. Esto debería ayudar a recordar que el término democracia no es en absoluto estático y que la ciudadanía que supuesta mente gobierna(o que como mínimo elige a sus gobernantes) no está congelada en el tiempo” (Resnick, España, pág. 120)

Ahora bien la democracia tiene como objetivo legitimar a las autoridades representativas, empero, ahora el termino se ha extendido, en la necesidad de participar en las decisiones de ese gobierno. Esto tiene sentido toda vez que concurría una alta expectativa de los gobiernos democráticos como protagonistas del desarrollo de la sociedad y se creía que por ser democrático un gobierno se llevaría a la sociedad a mejores niveles de vida. Empero las experiencias que se han vivido no han dado ese resultado, volviendo la mirada a las decisiones que el gobierno toma. Con la idea de que los gobiernos no pueden ni deben trabajar solos, por la solución de los problemas que nos afectan a todos.

Para Calva “la democracia es mucho más que un sistema de elecciones libres, equitativas y transparentes. Significa participación ciudadana en la toma de las decisiones públicas, entre las cuales figuran las políticas económicas, que inciden sobre el empleo y el ingreso, pero también las políticas de salud, educación, seguridad social, infraestructura pública, desarrollo regional, etcétera” (Calva J.L., 2007, pág. 5)

En este sentido también lo anoto Sartori, al establecer que “en primer lugar la democracia es un principio de legitimidad. En segundo lugar, la democracia es un sistema político llamado a resolver problemas del ejercicio (no únicamente de

titularidad) del poder. En tercer lugar, la democracia es un ideal” (Giovanni, 2008, pág. 29)

La democracia en un sentido más amplio puede comprenderse como lo establece el maestro Basave para él “la democracia es una forma de gobierno que reconoce a los hombres una igualdad esencial de oportunidades para el ejercicio de sus derechos civiles y políticos y que cuenta con el pueblo para estructuración del poder. Implica en consecuencia, el reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona humana, la subordinación del Estado al Derecho, el respeto a los diversos puntos de vista, la intangibilidad de la vida privada, la legítima propiedad personal” (Valle A. B., 2003, pág. 43)

En este sentido otro de los cambios que observamos en la anterior definición es la idea del reconocimientos de los derechos fundaméntales que no existió esta idea en los antiguos ni medievales.

También la idea de que la democracia sería algo más que legitimar a la autoridad ya lo afirmaba Dhal en su profecía al considerar que la idea democrática presupone asimismo tres clases de igualdad.

3. Presuposiciones de igualdad de la democracia según Dahl.

<p>a) Igualdad moral intrínseca de todos los individuos;</p>	<p>b) La expresada por la presunción de que todos los adultos tienen derecho a la autonomía personal cuando se trata de determinar qué es lo mejor para ellos”</p>	<p>c)La igualdad política de los ciudadanos, según la definen los criterios del proceso democrático” como consecuencia de lo anterior Dahl establece tres cambios en la trasformación democrática y en el tercero de ellos afirmo que los “cambios en las estructuras y la conciencia sociales podrían contribuir a tornar más democrática la vida política[...] por ejemplo, podría surgir una sociedad más democrática a raíz de una mayor participación de las capacidades y recursos políticos de los ciudadanos, o de una extensión del proceso democrático a instituciones</p>
--	--	--

Tabla de Elaboración propia: Fuente (Dahl, 1993, 442ágs.. 373-375)

Como se observa en lo expresado por Dhal, en el inciso c) una vez que exista una conciencia de la democracia, significaría que instituciones que no son democráticas se ajusten a esta nueva forma de concebir a un gobierno democrático. En definitiva los recursos institucionales con los que cuenta un ciudadano para participar en la vida democrática cada vez son mayores en la actualidad. Empero la cuestión radica en la cultura democrática que determinada sociedad es capaz de tener conciencia. Pues de nada sirve que existan estos recursos institucionales sino serán utilizados por el ciudadano.

En tanto la tesis de democracia que plantea Dahl se refiere a una igualdad entre los miembros de la asociación denominada estado. En tanto afirma que “con independencia de lo que se decida para otras cuestiones, en el gobierno de esta asociación todos los miembros deben de considerarse como políticamente iguales” (Dahl R. , 1999, pág. 47)

Como consecuencia de esta igualdad que explica Dahl la democracia ofrece cuatro oportunidades a saber “participación efectiva, igualdad de voto, alcanzar una comprensión ilustrada, ejercitar el control final de la agenda e inclusión de los adultos” (Dahl R. , 1999, pág. 48). En tanto la igualdad de voto y la inclusión de los adultos, son logros alcanzados para las sociedades actuales. Las otras dos oportunidades se encuentran en su proceso comprensión e instauración.

El sentido de la igual democrática también lo explico Tocqueville al cuestionar “porque razón los pueblos democráticos muestran un amor más

vehemente y más durable hacia la igualdad, que en favor de la democracia [...] yo supongo que todos los ciudadanos concurren allí al gobierno, y que cada uno tenga para ello igual derecho. No difiriendo entonces ninguno de sus semejantes, nadie podrá ejercer un poder tiránico, pues, en este caso, los hombres serán perfectamente libres, porque serán del todo iguales, y perfectamente iguales porque serán del todo libres, siendo este el objeto ideal hacia el cual propenden siempre los pueblos democráticos [...] (Teocqueville, 1994, pág. 463)

Rosanvallon también coincide con Tocqueville al afirmar “un hombre, una voz. La ecuación simple se os impone con la fuerza de la evidencia. La igualdad frente a la urna electoral es para nosotros la primera condición de la democracia, la forma más elemental de la igualdad, la base más indiscutible [...] el que todos los individuos, cualesquiera que sean, tienen un peso idéntico en la decisión y la legitimación política se convertido para nosotros en un hecho evidente, una situación casi natural de la vida en sociedad” (Rosanvallon, La Consagración del Ciudadano , 1999, pág. 09)

La democracia para Nohlen en su “dimensión denotativa(es decir el significado básico de la palabra), hay grandes diferencias entre los observadores, sean políticos o académicos. En principio, es el ámbito puramente político que incluye las instituciones, los actores y el proceso político. Sin embargo, en América, a menudo el concepto se extiende en el ámbito económico y social. A veces incluso se sostiene que lo económico y lo social constituyen el verdadero núcleo de la democracia. El argumento es que sin inclusión social de estos ámbitos se trataría de democracias formales, sin contenido sustantivo. Si se entiende democracia como la manera de incluir los ámbitos políticos, económicos

y sociales, es consecuentemente que el funcionamiento de la democracia se mida tomando en cuenta índices de desarrollo económico y social, que son de mayor preocupación de la gente, como indican las respectivas encuestas”. (Nohlen, ¿Cómo estudiar la Ciencia Política?, 2012, pág. 46)

La anterior reflexión se ve reflejada en nuestra Propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en donde en el artículo tercero fracción segunda inciso a, considera a la democracia “[...] no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”. (Camara de Diputados, 2015)

Como se observa la democracia es todo lo anterior, el problema surge cuando los gobierno que tienen legitimidad democrática, no han podido sentar las bases de ese mejoramiento económico social y cultural del pueblo. Por lo tanto la idea de que la democracia es la mejor forma de gobierno se empieza a desvanecer, al no reunir las expectativas sociales.

Es por esto que surgen las ideas de que si el gobierno legitimado democráticamente no ha podido solo para lograrlo, por los intereses de permanencia en el poder por parte de los actores políticos, entonces tenemos que democratizar las decisiones de gobierno. Empero, esto nos lleva a un proceso más complejo en donde la legitimidad, se extiende a otras dimensiones de un gobierno, como por ejemplo la elaboración de las políticas públicas, su control y evaluación.

4.2 La democracia redefinida en la teoría social en Luhmann.

Redefiniendo el concepto democrático también debe de hacer desde una teoría social distinta a la que tuvieron los griegos.

En este sentido por un lado aparece Luhmann con su propuesta de teoría general de sistemas y por el otro Jünger Habermas con la teoría crítica de la sociedad. “ambos están interesados no en comprender cualquier sociedad, sino una estructura social determinada: la estructura de las sociedades capitalistas avanzadas de nuestro tiempo. Ambos reconocen que estas sociedades han alcanzado un grado de complejidad tal que las teorías sociológicas tradicionales son incapaces de poder explicar” (Gonzalez)

Esto tiene sentido como bien lo describe Luhmann al hacerse la pregunta de ¿Cómo es posible el orden social? En tanto la manera en que se pensó dar respuesta a preguntas similares, nos muestran las formas que adoptó la democracia en las distintas etapas de evolución de este concepto.

Es así como explica Luhmann [...] la ciudad griega (como muchas sociedades arcaicas tardías) conocían un tipo de integración transversal de carácter político- militar a través de la asociación de varones (heteréiai). Esto pudo haber sugerido asociar la superación de la segmentación doméstica-familiar y la consolidación moral de comunidades ciudadanas más grandes con la amistad [...] los límites de la amistad y enemistad, estructuralmente trazados en las sociedades segmentarias, se vuelven borrosos, flexibles y presentan problemas sobre los cuales se debe reflexionar y decidir [...] para las relaciones internas de la ciudad y para su buen funcionamiento, las relaciones se hacen más importantes que las enemistades. En todo caso, ya no se puede defender dentro de la ciudad la

máxima de que se debe amar a los amigos y odiar a los enemigos, servir a unos y dañar a los otros. Adquiere prioridad y se agudiza la pregunta de en qué medida esto resulta compatible con el orden político, con la paz, y con el derecho. De modo correspondiente, los esfuerzos se canalizan a analizar la amistad y pasa a primer plano la característica de igualdad de los amigos y la libre elección mutua. En la teoría de Aristóteles, la amistad es finalmente el concepto para describir ética y políticamente las relaciones positivas entre personas” (Luhmann, 2009, pág. 40)

En consecuencia de esto explica expone Luhmann “si el orden social es un Koinón, resulta evidente preguntar sólo por la diferencia entre individuo y comunidad. Si es un contrato, se trata fundamentalmente del problema de la agregación de intereses individuales. Si se utiliza la metáfora del fusionar(o equivalentes semánticos, como por ejemplo, la mutua afectación), la teoría se mantiene neutral a este respecto y entonces permanece a el nivel de problema fundamental, sin descomponerlo operacionizarlo, y la metaforización ayuda solamente a que haya comunicación sobre este acertijo. Los medios técnicos de la construcción teórica tienen, en otras palabras, cierta afinidad con la constelación problemática y contribuyen a bloquear, por medio de esta subordinación, la formación de una teoría social universal con su correspondiente complejidad” (Luhmann, 2009, pág. 37)

En tato en las relaciones sociales actuales, no hay un solo centro o una cima especial para un grupo social (Luhmann, 2009, pág. 48), más bien cada quien persigue sus propias cimas y sus propios centros. En consecuencia el orden social debe de partir del respeto de las muchas maneras de concebir la cima o el

centro. Es así como para redefinir la democracia no parte de la idea de los antiguos, pues en esas sociedades la igualdad era una utopía. En consecuencia la democracia del actual parte como principio desde la igualdad, que implica reconocer las diferencias de objetivos, ideas y valores. Y esto implica entonces una integración de esta pluralidad, es decir, la democracia de los contemporáneos, es la democracia de la pluralidad.

Como será posible este orden social, la respuesta en una teoría de los sistemas universal que propone Luhmann parece dar respuesta a la realidad actual.

En tanto Luhmann explica que “se hace prescindible la hipótesis de un sistema omnicomprendivo, dentro del cual todos los sistemas son sistemas parciales. Los sistemas personales y sociales no se mantienen juntos por medio de un súper sistema global: ni por medio de una general action system. El lugar de la teoría donde esto estaba previsto, es ocupado ahora por un concepto de sentido. Lo que significa por la imposición de una coordinación abierta y flexible” (Luhmann, 2009, pág. 122)

En consecuencia atender la idea de un orden social a través del concepto democrático, implicara el reconocimiento no de una jerarquía absoluta que impregna con su autoridad el orden social, sino más bien una coordinación flexible de valores diversos con la premisa del respeto mutuo. En tanto la idea de la democracia para elegir una autoridad no basta para decir que un gobierno es democrático.

4.3 La democracia como conjunto de prácticas de control, de obstrucción, de juicio, de corrección y presión en Rosanvallon.

Para Rosanvallon “la democracia constituye, desde hace dos siglos, el horizonte evidente del bien político. Empero, siempre parece estar inacabada[...] múltiples síntomas lo indican: fenómenos de retracción ejemplificados por la abstención o por la renuncia a inscribirse en los padrones electorales; descenso de la credibilidad de los llamados partidos “tradicionales “que precipita la polarización de los votos hacia los extremos; agravamiento de la ruptura entre el pueblo y las elites, que producen un sentimiento de abandono social; impresión de vacilación de opacidad que disuelve los puntos de referencia y las representaciones del futuro; confiscación del poder y sus atributos por representantes electos, alejados de sus mandatos etc.[...] las democracias están marcadas por la decepción, como si encarnaran un ideal traicionado y desfigurado[...] (Rosanvallon, El Pueblo Inalcanzable , 2004, pág. 7)

Esto es lo que sucede con la democracia en la actualidad. Se ha desfigurado su rostro. En tanto para Rosanvallon esta cuestión tiene su origen, en el momento que la democracia crea un gobierno representativo. Esto es que las autoridades representativas ya no encarnan por así decirlo el cuerpo del todo del pueblo.

En tanto afirma que existen “dificultades para dar forma al poder democrático [...] se desprende que el poder del pueblo no puede ejercerse de manera directa en el mundo moderno: no tiene consistencia posible si no es mediatizado y organizado por los procedimientos del gobierno representativo[...] de ahí procede una especie de vacío estructural que subyace al proyecto

democrático[...] el proceso representativo se encuentra así sometido a una doble existencia contradictoria : exige que se prosiga al obra de ficción al mismo tiempo a demandas de identidad sensible[...]la contradicción entre la naturaleza de la sociedad democrática (la sociedad sin cuerpos) y las presuposiciones de la política democrática(la constitución de una persona ficticia representada) desencadenan una búsqueda permanente de identidad que no puede ser satisfecha [...] (Rosanvallon, El Pueblo Inalcanzable , 2004, págs. 11-15)

En ausencia de esa continuidad de la ficción o de una identidad, es decir, que el ciudadano se encuentre identificado con la actuación de su representante, genera el desencanto de la democracia actual. En consecuencia de ello lo que propone Rosanvallon es una democracia equilibrada, que para él “ésta es el resultado de una suma pragmática de instituciones, procedimientos electorales y formas de conocimientos de la sociedad [...] para tratar de dar sustancia a la democracia [...]el papel que se reconoce poco a poco a los partidos políticos, el perfeccionamiento de las nuevas técnicas electorales, el lugar otorgado a la decisión pública a los cuerpos intermedios como son los sindicatos, las instituciones en la administración de procedimientos de consulta, la formación de consejos económicos, incluso el propio desarrollo de las ciencias sociales han aportado poco a poco elementos parciales de respuesta al problema de la configuración del pueblo[...] (Rosanvallon, El Pueblo Inalcanzable , 2004, pág. 17)

Esto es precisamente lo que ha desembocado el tema de la participación ciudadana, misma que nace como una necesidad imperiosa ante las nuevas realidades sociales. No solo de las necesidades sociales, sino además de una

sociedad más atenta a lo público y más informada en donde se vive en términos del Marshall McLuhan en una aldea global.

Es así como Rosanvallon establece que “para ir a lo esencial, la proximidad ya no se considera como una variable de posición, que puede ser adecuadamente tratada mediante un estatuto (el elegido), sino una cualidad de interacción. Los ciudadanos ya no se conforman con su papeleta electoral. Se inscriben en un proceso permanente de expresión y reacción, según la modalidad contrademocrática del control, del veto y del juicio, que constituyen, a su manera, modos de participación. Pero también demandando información, obligando al poder a que se explique y a que justifique su acción, poniéndolo a prueba, desempeñando el papel de un testigo atento y preocupado, siendo llevado a validar o impugnar las decisiones adoptadas. Esta democracia de interacción desborda ampliamente la escena electoral-representativa. Tiene por actores al mundo militante de las asociaciones, cuyo movimiento dibuja una especie de doble cooperador y contradictorio del poder” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática , 2010 , pág. 280)

En consecuencia de lo anterior Rosanvallon establece una dicotomía del concepto democrático y lo diferencia. Por un lado establece el paradigma de democracia que vivimos en la actualidad se refiere a una democracia de identificación, es decir, marcada por elecciones para integrar nuestro sistema representativo. Por otro lado la democracia de apropiación, la cual según establece que es “con mecanismos profundamente diferenciados a los de una democracia de identificación. En efecto, consisten en corregir, compensar,

organizar la separación entre gobernantes y gobernados de tal manera que estos últimos puedan controlar orientar el poder de otro modo que no sea el de la transmisión de un mandato. No puede hacer democracia viva sin que se distingan con claridad esas dos dimensiones y se las lleve a sus respectivas funciones” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática , 2010 , pág. 299)

3.1. Democracia de Apropiación Según Rosanvallon

<p>1. En el orden de la actividad ciudadana, es el papel que desempeña el ejercicio de la desconfianza. Contrasta con la manifestación de la confianza propia del ejercicio electoral. Esta desconfianza sustenta la constitución del contiene contrademocrática resultante de un conjunto de prácticas de control, de obstrucción y de juicio a través de las cuales la sociedad ejerce poderes de corrección y presión.</p>	<p>2. En el campo de las instituciones, es la función que cumple los organismos de la democracia indirecta. Corresponden a otras expresiones de la generalidad social que no son las resultantes de las urnas. A distancia de la lógica mayoritaria, las autoridades de control o regulación y las Cortes constitucionales esbozan de esa forma, con otras, un nuevo horizonte de la vida democrática.</p>
---	--

<p>3. El imperativo de conducta democrática de los gobernantes hace, finalmente, pesar sobre ellos una imposición distinta de la resultante de su modo de nominación.</p>

Tabla de elaboración propia; fuente (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática , 2010 , pág. 299)

Para Rosanvallon “estos tres registros combinan sus efectos para remediar las dos deficiencias mayores de las democracias electoral-mayoritaria. Consisten, ante todo en instaurar formas democráticas permanentes, mientras que lo propio de la expresión electoral es ser intermitente. También contribuyen a relativizar y complementar el principio mayoritario, al hacer valer exigencias más intensas de servicio de interés general y de inclusión de todos. En este sentido se esboza, lo que podríamos llamar una teoría realista- positiva de la democracia. Realista, pues es un punto de partida toma en consideración las prácticas efectivas de los gobernantes y su distancia con los gobernados. Pero positiva, pues traza el camino para una reapropiación social efectiva del poder. De ese modo, se opera

una superación de lo que ha dejado de gangrenar estructuralmente la historia de las democracias: la oscilación entre los momentos de esperanza (por lo general vinculados con los periodos electorales) y las sensaciones de desilusión y de amarga decepción; la sucesión de cortas fases de compromiso e implicación, y de largos periodos de retraimiento” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática , 2010 , pág. 300)

En consecuencia de lo anterior Rosanvallon afirma que se debe de reconsiderar el concepto democracia pues “ahora se identifica universalmente con la idea de bien político, y si bien todos los regímenes, casi sin excepción, se adhieren a ella, su definición continúa siendo problemática, dado que, por lo menos, ya no resultan suficientes las formulas vagas [...] la democracia traza el horizonte de una organización de la vida social en ciernes, que nadie puede pretender haber realizado aún[...] los amenazantes cambios de rumbo de lo impolítico de la antipolítica y de la despolitización no podrán, en efecto, ser conjurados a menos que se afiance la dimensión propiamente política de la democracia como modo de determinación conflictivo de las normas de pertenencia y redistribución constitutivas de una ciudadanía compartida[...] (la democracia como poder del pueblo)” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática , 2010 , págs. 305-307)

Como podemos observar la democracia ha dejado de ser tan solo un acto legitimador de la autoridad representativa, tal y como lo había profetizado Dahl. En consecuencia de ello parece evidente que, no se puede hablar de una democracia sin la idea de un bien público que esta propicie. En tanto si en la actualidad existe

un déficit, este no será de democracia, ni de gobernabilidad, en tanto se torna a una cuestión institucional, es decir, que la nueva forma de mostrarse el paradigma democrático actual encuentre el camino institucional constitucional para que se asiente.

En este sentido parece que el tema de la participación del ciudadano en las decisiones es el camino para llenar este vacío de identificación del cual habla Rosanvallon.

4.4 La democracia de calidad en Morlino.

Otro de los autores que establece que en la actualidad la democracia se ha extendido a otros temas es Morlino.

Para Morlino “si observamos el siglo que apenas ha concluido, nos daremos cuenta rápidamente que la democratización constituye el conjunto de los eventos políticos de mayor relevancia en las últimas décadas. Con toda probabilidad permanecerá como un macro-fenómeno muy relevante en todas partes” (Morlino, 2005, pág. 27)

Para Morlino la democracia puede tener varios significados, dependiendo si nos referimos a ella desde una perceptiva normativa o empírica. Aunque explica Morlino la democracia desde diferentes enfoques aludiendo que esta puede definirse desde una perspectiva “general, procedimental, genética, mínima o normativa” (Morlino, 2005, pág. 48) .

Uno de los rasgos distintivos de este autor es establecer que “para asegurar mayor democracia la primera referencia no puede hacer otra cosa que observar la afirmación y la expansión de los derechos individuales o de

comunidad” (Morlino, 2005, pág. 45). En tanto lo anterior hace referencia al fortalecimiento de la libertad y la igualdad en su más amplio contexto.

En este sentido destaca otra característica importante que comenta este autor. Para poder llegar a lograr esa libertad y esa igualdad es necesario que se logren ciertos principios, según comenta Morlino “tales principios comprenden no sólo el reconocimiento de la inclusión política para todos los individuos adultos, la igualdad del voto, la promoción de una información clara y correcta par a todos, sino también la promoción de la responsabilidad o accountability de los gobernantes y de la capacidad de respuesta o “reciprocidad”(responsivess) de los mismos a las demandas de los ciudadanos y las comunidades, también a través de control de la agenda decisional y de los resultados decisionales por parte de los propios ciudadanos” (Morlino, 2005, pág. 46)

Es con esta afirmación como Morlino se despega de las acepciones tradicionales de democracia, es decir, para Morlino la democracia no es solo una elección en cuanto a una cuestión de nombramiento de una autoridad, sino que además esa elección se traspasa a otras latitudes del ejercicio de dicha autoridad. De esta manera Morlino establece la democracia de calidad la cual exponemos su significado.

3.2. Democracia de Calidad Según Morlino

<p>1. En primer lugar un régimen ampliamente legitimado y, por tanto, estable, que satisface completamente a los ciudadanos (calidad con respecto al resultado)</p>	<p>2. [...] Segundo, los ciudadanos, las asociaciones y las comunidades que forman parte de este tipo de democracia gozan de libertad e igualdad por encima de los mínimos (calidad con respecto al contenido).</p>	<p>3. Tercero, los ciudadanos de una buena democracia tienen el poder de controlar y evaluar si el gobierno trabaja efectivamente por aquellos valores con pleno respecto las normas vigentes, el así llamado rule of law; deben de ser capaces de vigilar su aplicación eficiente, así como evaluar la eficacia decisional y la responsabilidad política respecto a las</p>
---	---	--

		elecciones tomadas por el personal electo también en relación con las demandas expresadas por la sociedad civil (calidad con respecto al procedimiento)
--	--	---

Tabla de elaboración propia: Fuente (Morlino, 2005, pág. 260)

Como se desprende del anterior cuando. En el punto número uno y dos es la democracia que conocemos hasta el día de hoy en los países latinoamericanos. Es decir el desarrollo de nuestra democracia solo ha logrado este primer escalón de la calidad de la democracia, pues nuestros regímenes democráticos se encuentran con una amplia legitimidad periódicamente.

Empero el segundo escalón de la calidad de la democracia parece erosionarse pues la igualdad es un tema bastante amplio para decir, aquí que existe plenamente, más bien en los estados americanos esto se encuentra en un proceso de construcción, más aun con la llegada de los derechos humanos el reto sigue siendo su realización.

El gran análisis sin duda a cuestionar se encuentra en el punto número tres. Toda vez que en los países latinoamericanos en especial en México y en particular en Tamaulipas, se carece de este tipo de democracia de calidad en cuanto al procedimiento. Se carece de su institucionalización como primer paso para hacerlo efectivo, es decir, los ciudadanos no cuentan con los mecanismos institucionales eficaces para ello.

En consecuencia la política pública se construye bajo métodos heredados de un estado totalitario, donde se actúa de forma vertical. Prácticamente este tipo de evaluaciones es una utopía plena.

Sin duda esta democracia ideal que plasmara Morlino implica una calidad en diferentes rumbos.

Figura 1.6. El circulo de la democracia de calidad.

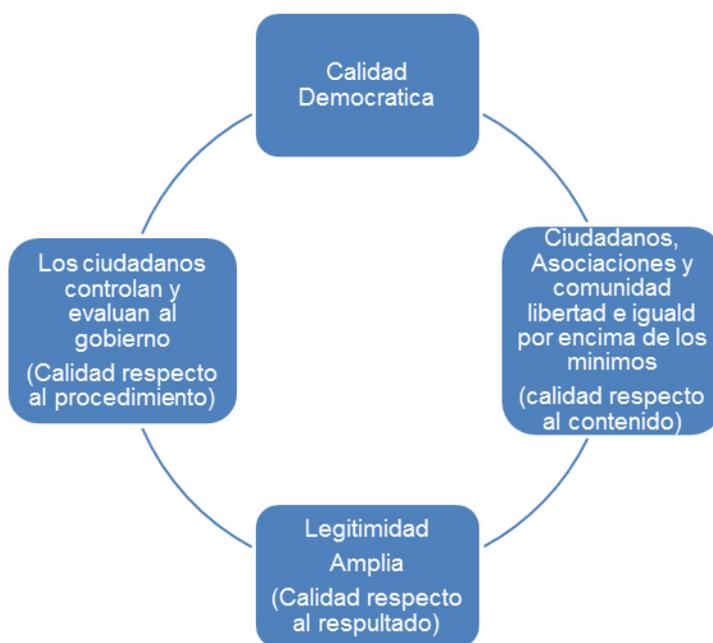


Figura de elaboración propia. Fuente (Morlino, 2005, pág. 260)

Con la anterior imagen, queremos situar que la buena democracia que propone Morlino, constituye un círculo. Toda vez que donde inicia la calidad democrática es precisamente con la legitimidad amplia, para que por medio del ejercicio de los derechos políticos que se desprenden de los diversos

ordenamientos por ejemplo en Tamaulipas, la libertad de asociación, el derechos de participar en las elecciones como candidato o con el sufragio, pero también en la elaboración y evaluación del gobierno.

Este contexto que rodea a la calidad democrática no sería posible sin una legitimad amplia, toda vez que es el inicio, por el cual el ciudadano se encuentra satisfecho con el gobierno imperante y su forma de llevar a cabo los fines sociales. Pero también este hecho es la única oportunidad que tiene el ciudadano, para estar en desacuerdo con las políticas públicas del gobierno.

Así mismo Morlino nos muestra cinco dimensiones de variación, para el desarrollo empírico del estudio de las democracias de calidad. De tal suerte que las establece de la siguiente manera:

3.3. Dimensiones para el Estudio de las democracias de calidad según Morlino

a) Rule of Law, o el respeto a la ley;	b)Accountability, o rendición de cuentas;	c)Resoibsuveness, o reciprocidad, es decir, la capacidad de respuesta que encuentra la satisfacción de los ciudadanos y la sociedad civil y en general.	d)Respeto pleno a los derechos que pueden ampliarse en realización de las diversas libertades;	e)Progresiva ampliación de una mayor igualdad política, social y económica.
--	---	---	--	---

Tabla de Elaboración Propia: Fuente (Morlino, 2005, pág. 261)

Como se observa de lo anterior Morlino ha movlizado su definición de democracia de calidad en un sentido más amplio. Concibiendo a la misma no solo como una democracia electoral sino como una democracia participativa. Esto se desprende de la idea de que el ciudadano participa en las varias dimensiones que hemos descrito en el cuatro. Tal y como lo previo Dahl de que la democracia se

extendería a otras instituciones rígidas a medida de que el ciudadano estuviera cada día más democratizado.

En tanto se observa al ciudadano juez que interviene en el gobierno para evaluarlo. Esto hace ver a la democracia como una especie de gobernabilidad conjunta. Pero también esto evidencia la idea que el gobierno realmente es democrático, tal y como lo describimos en el capítulo referente a la definición de gobernabilidad en un sistema político democrático.

Nos parece muy atinado la reflexión de Morlino pues nos invita a ver la democracia con un paradigma moderno y este no es otro más que el de la participación del ciudadano en la toma de decisiones, lo que se traduce en afirmar que entonces, de esta manera cuando existe esta calidad de democracia, entonces y solo entonces podremos decir que un gobierno es democrático, de lo contrario solo es un régimen democrático con autoridades electas por la vía democrática.

Con las anteriores reflexiones podremos decir que la democracia ha sufrido una transformación de lo que fue en Grecia por lo que aquí hemos expuesto, en consecuencia de ello también, la legitimidad se moviliza a otras áreas.

4.5 La Democracia como valor epistémico en Nino.

Para Nino existe una revaloración de la democracia y expresa “que está vinculada a la idea de que la democracia es un instrumento eficaz para producir un mejoramiento de las condiciones sociales de la población, a través de un proceso

de modernización de estructuras, de desarrollo productivo y de redistribución del ingreso. En este sentido, hay expectativas impacientes de que la restauración de la democracia debe ir acompañada de un estado de bienestar y justicia social que fue gravemente deteriorado por los regímenes autoritarios precedentes” (Nino C. S., El derecho constitucional frente a la llamada "crisis de la democracia" en Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, t. I, 1987, pág. 306)

Nino establece condiciones para que esta deliberación colectiva pueda realizarse con éxito.

4. Prerrequisitos para el valor epistémico de la democracia según Nino.

a) Que todas las partes interesadas participen en la discusión y decisión.	b) Que participen de una base razonable de igualdad y sin ninguna coerción.
c) Que puedan expresar sus intereses y justificarlos con argumentos genuinos.	d) Que el grupo tenga una dimensión apropiada que maximice la probabilidad de un resultado correcto.
e) Que no haya ninguna minoría aislada, pero que la composición de las mayorías y minorías cambie con las diferentes materias.	f) Que los individuos no se encuentren sujetos a emociones extraordinarias.

Tabla de elaboración propia: Fuente; (Nino C. S., 1997, pág. 180)

En tanto lo anterior establece el maestro argentino que cuando estas condiciones no son satisfechas la democracia no logra su valor. En consecuencia afirma “el grado de valor epistémico varía con el grado de satisfacción de las condiciones arriba mencionadas. Por ello, esta visión de la democracia no sólo justifica parcialmente las democracias existentes que satisfacen solo en parte los prerrequisitos de su valor epistémico, sino que también sirve como una guía para democracias en transformación a fin de incrementar su capacidad para alcanzar el conocimiento de las soluciones moralmente correctas[...] algunos de estos

prerrequisitos para el valor epistémico de la democracia pueden ser vistos como la base de una declaración de derechos (bill of rights)[...]" (Nino C. S., 1997, págs. 180-192)

Para Nino bajo su visión de la democracia "la representación es, en el mejor de los casos, un mal necesario.[...] si la representación es divisible[...] ese cuerpo busca el apoyo de cada posición recibida de los electores y los representantes deberían continuar su deliberación colectiva a partir del punto al cual llegó la ciudadanía al final de la campaña electoral tratando de alcanzar mayor especificidad de las posiciones en cuestión a través de la discusión y el necesario conocimiento técnico" (Nino C. S., 1997, pág. 185)

Según expresa Nino que "la sociedad política debería incluir como ciudadanos completos a todos aquellos cuyos intereses estén en juego en un conflicto y puedan ser afectados por una solución adoptada a través del proceso democrático" (Nino C. S., 1997, pág. 186)

Para Nino su concepción epistémica de democracia logra superar problemas que las visiones alternativas como son "el enfoque utilitarista, el análisis económico de la democracia, la visión elitista de la democracia, la democracia pluralista, las teorías consensualistas, las teorías perfeccionistas, el enfoque de soberanía popular, los enfoques dialógicos" (Nino C. S., 1997, págs. 105-153) no logran resolver.

En consecuencia explica que "la concepción deliberativa de la democracia ve a esta última como profundamente interrelacionada con la moral y se apoya sobre su poder para transformar preferencias moralmente aceptables. A diferencia

de la doctrina de la soberanía popular, del perfeccionismo o de las concepciones dialógicas que no se apoyan en el valor epistémico del proceso democrático, la concepción de la democracia defendida aquí trata de respetar un conjunto de presupuestos liberales fuertes [...] mi posición implica que el consenso alcanzado después de un ejercicio de discusión colectiva debe ser de algún modo confiable en el proceso de conocimiento de asuntos morales. Pero esta confiabilidad no puede excluir completamente la confianza en nuestra propia reflexión individual para expresar argumentos en la discusión [...] el paso más difícil de llevar a cabo sería el de transferir el valor epistémico del proceso informal de discusión moral al procedimiento democrático institucionalizado [...] (Nino C. S., 1997, pág. 198)

La idea principal de Nino se focaliza en establecer que entre mayor participación de los ciudadanos en la en las decisiones que se toman en la vida pública mayor legitimidad o como él lo plantea la democracia realmente alcanzaría su valor real. Este tipo de participación colectiva viene a darle a el sistema representativo un contrapeso, en tanto expresa Nino “la concepción epistémica de la democracia provee un modo de alcanzar un equilibrio entre sus prerequisites y su funcionamiento real [...] no es todo o nada, sino gradual [...]” (Nino C. S., 1997, págs. 187-193)

Esta gradualidad se ha iniciado en la mayoría de los países en las elecciones democráticas como primer paso. El gobierno representativo se encuentra legitimado por la voluntad popular a través del voto libre y secreto. Esto ha producido gobiernos electos democráticamente. El paso gradual siguiente es construir gobiernos democráticos, es decir, que sus estructuras de acción dejen de

ser verticales, y transformarse en horizontales. Pues como bien lo expone Nino “la participación atenúa el abismo que existe entre el gobierno y la sociedad, que se siente incluso en democracia que funcionan relativamente bien y que hace al gobierno parecer ajeno y distante” (Nino C. S., La Constitución de la democracia deliberativa, 1997, pág. 215)

Esta situación ha desfigurado el sistema representativo en toda Latinoamérica, y consideramos que no se trata de una situación de más participación en los mecanismos que la mayoría han reconocido la revocación de mandato, plebiscito etc. Lo que realmente importa está en otro lugar en otro tema, en otra cancha y esta es en la aplicación de políticas, que son públicas, pero que no atacan los problemas públicos. Precisamente porque su objetivo no es ese, sino la prevalencia en el poder político por parte de los gobernantes.

4.6 La democracia directa en Cronin.

Otro autor que ha comentado la importancia de la participación, es Cronin. Por medio de su democracia directa, refiriéndose esto a la participación popular en ciertas decisiones públicas. En tanto comenta Cronin que la idea de más participación es con la pretensión de que prevalezcan las instituciones representativas por ello afirma “we seek to understand it so we can improve it, and to improve it so it can better supplement rather than replace our institutions of representative government.[...] Demand for more democracy occurs when there is growing distrust of legislative bodies and when there is a growing suspicion that privileged interests exert far

greater influences on the rypical politician than does the common voter[...] (Cronin, 1989, pág. 396).

Esta demanda de más democracia, es precisamente por la desconfianza que hay no solo en el poder legislativo, sino también en la administración publica en la actualidad.

4.1. Beneficios de la democracia directa según Cronin.

<p>a) Citizen initiatives will promote government responsiveness and accountability. If officials ignore the voice of the people, the people will have an available means to make needed law.</p>	<p>b) Initiatives are freer from special interest domination than the legislative branches of most states, and so provide a desirable safeguard that can be called into use when legislators are corrupt, irresponsible, or dominated by privileged special interests.</p>
<p>c) The initiative and referendum will produce open, educational debate on critical issues that otherwise might be inadequately discussed.</p>	<p>d) Referendum, initiative, and recall are nonviolent means of political participation that fulfill a citizen's right to petition the government for redress of grievances.</p>
<p>e) Direct democracy increases voter interest and election-day turnout. Perhaps, too, giving the citizen more of a role in governmental processes might lessen alienation and apathy.</p>	<p>f) Finally (although this hardly exhausts the claims), citizen initiatives are needed because legislators often evade the tough issues. Fearing to be ahead of their time, they frequently adopt a zero-risk mentality. Concern with staying in office often makes them timid and perhaps too wedded to the status quo. One result is that controversial social issues frequently.</p> <p>g) have to be resolved in the judicial branch</p>

Tabla de elaboración propia; Fuente: (Cronin, 1989, pág. 397)

Para este autor el proceso de democracia directa o democracia participativa, vendría a darles mayor importancia a los ciudadanos en los procesos gubernamentales y como consecuencia de esto disminuiría la apatía de los ciudadanos en la vida pública. Así mismo el gobierno tendría que responder a las demandas ciudadanas de una forma más rápida y se daría una rendición de

cuentas de una manera más efectiva. En tanto también sería la posibilidad de que los ciudadanos pudieran realizar iniciativas que los legisladores no se atrevieran a presentar en temas que les quitara popularidad o disminución de apoyo.

En tanto cabe el comentario de que la participación en otras latitudes además del método de elección de autoridades representativas, en nada garantiza la redistribución del ingreso, el desarrollo social, o en su caso la optimización de los derechos humanos reconocidos internacionalmente.

4.7 La democracia de equilibrio en Macpherson.

El profesor canadiense C.B. Macpherson al afirmar afirma que “[...] decir que un sistema más participativo bastaría por sí solo para eliminar todas las desigualdades sociales de nuestra sociedad. Significa únicamente que la poca participación y la desigualdad social están tan inextricablemente unidas que para que haya una sociedad más equitativa y más humana hace falta un sistema participativo [...]” (Macpherson, 2009, pág. 122)

Macpherson aunque explica que existe un problema de las dimensiones de la democracia participativa, al referir que la existencia de grandes cantidades de ciudadanos para ser parte de una decisión, aunque se utilizara la tecnología más avanzada, el conflicto sería por ejemplo en quien sería el que elaboraría la pregunta acerca de una cuestión pública. En tanto afirma por verbigracia en “la iniciativa popular no podría formular preguntas adecuadas acerca de acerca de las grandes cuestiones interrelacionadas de la política social y económica general

[...], al tener la apariencia de ser democrático, con este sistema no se vería cual es el centro real del poder, lo cual permitiría a unos gobierno democráticos ser más autocráticos de lo que son hoy día. No podemos prescindir de los políticos elegidos. Debemos utilizar la democracia indirecta, aunque no hace falta utilizarla en exclusiva. El problema es el de cómo hacer que los políticos elegidos sean responsables.[...] el problema central no es el de cómo funcionaría una democracia participativa, sino el de cómo podríamos avanzar hacia ella[...] (Macpherson, 2009, págs. 126-127)

En tanto este autor reconoce también la necesidad de más participación de la ciudadanía en el gobierno. Y propone ante ello una democracia de equilibrio, o como también él lo califica como un modelo “elitista pluralista” en tanto explica “modelo elitista pluralista de equilibrio[...] es pluralista en el sentido de que parte de los supuestos de que la sociedad a la que debe adaptarse un sistema político democrático moderno es una sociedad plural, es decir, una sociedad formada por individuos, cada uno de los cuales se ve atraído en muchas direcciones por sus diversos intereses, unas veces en compañía de un grupo de sus congéneres, otras veces en la de otros. Es elitista en el sentido de que asigna el papel principal en el proceso político a grupos de dirigentes que se escogen a sí mismos. Es un modelo de equilibrio en el sentido de que presenta el proceso democrático como un sistema que mantiene el equilibrio entre la oferta y la demanda de mercancías políticas” (Macpherson, 2009, págs. 102-103)

Sin embargo establece que para que pueda darse una plena participación de los ciudadanos, afirma que “no es posible lograr más participación democrática sin un cambio previo de la desigualdad social y la conciencia, pero no podemos

lograr los cambios de la desigualdad social y la conciencia si antes no aumenta la participación democrática” (Macpherson, 2009, pág. 130)

Para que exista entonces una solución a esta situación, es necesario que exista una democracia fuerte. Aunque el autor no aclara que significa la democracia fuerte, podemos decir, que se refiere a una democracia efectiva en cuanto ataque las desigualdades sociales. En tanto intenta hacer una propuesta de cómo podría configurarse en la práctica, una situación en donde los ciudadanos participen en la toma de decisiones públicas. Esto al considerar que la idea de más democracia no se resuelve con más participación en la elección del cargo, como en su tiempo lo considero Stuart Mill, al referirse al voto universal o general, pues esto nos produciría autoridades representativas con una amplia legitimación y solo eso.

En consecuencia propone “la combinación de un mecanismo democrático directo/indirecto piramidal con la continuación de un sistema de partidos parece fundamental. El sistema piramidal es el único que permitiría incorporar una democracia directa en una estructura nacional de gobierno, y la falta una medida importante de democracia directa para llegar a algo que se puede calificar de democracia participativa. Al mismo tiempo debe suponerse que existen partidos políticos competitivos, partidos cuyas reiniciaciones no se puedan aplastar si incurrir en incoherencias con lo que cabe calificar de democracia liberal” (Macpherson, 2009, pág. 145)

En tanto como observamos la democracia de equilibrio más bien parece fortalecer a los partidos políticos que al ciudadano, e insiste en ser una democracia jerarquizada, dividida, entre gobernantes y gobernada. Y no una

integración para gobernar con mecanismos en donde el ciudadano se sienta incluido en la toma de decisión del rumbo del barco.

5. Los derechos humanos.

5.1. El reconocimiento de los derechos subjetivos públicos mediante la autolimitación del Estado en Jellinek.

En Jellinek podemos observar el razonamiento de la existencia de una autolimitación o la responsabilidad del Estado frente al derecho que él mismo crea. Empero esto recae en cada tiempo y en cada época para su legitimidad, de acuerdo a las creencias de cada cultura.

Al respecto nos explica Jellinek “todo derecho es derecho positivo. La validez o positividad de un derecho necesita ser garantizada de algún modo, esto es: es preciso que haya poderes cuya existencia haga esperar a los ciudadanos que las normas jurídicas han de transformarse, de exigencias abstractas dirigidas a la voluntad humana, en acciones concretas [...] la garantía del derecho público son tan distintas como el derecho mismo en cada época de la cultura y en cada Estado particular. Por esto cada organización jurídica tiene en cada época su garantía particular. La exposición detallada de esto y penetración dentro del problema sólo es posible mediante una doctrina de las instituciones particulares de un Estado concreto en una época determinada” (Jellinek, 2000, pág. 677)

En tal sentido la creación de las instituciones, normas, reglas o leyes, obedece principalmente a esta característica particular de nuestro mundo. De acuerdo a los hechos, costumbres, razonamientos, reflexiones de aquellas

sociedades que en primera instancia formaron esa asociación de hombres o ese gran Leviatán en términos de Hobbes para darse seguridad ante las invasiones.

Sin embargo esta función esencial del Estado no es la única para su subsistencia. Esto es así porque precisamente el ciudadano, o la persona humana o en palabras de Jellinek la población, además del territorio y del mismo gobierno. Son esa triada integral por la cual se reconoce al Estado su existencia en la vida jurídica y política.

Ante esto el Estado tiene la obligación de producir el derecho, crearlo, para lograr un orden social. En este sentido Jellinek expresa que “[...] a todo principio de derecho la seguridad de que el Estado se obliga a sí mismo a cumplirlo, lo cual es garantía para los sometidos al derecho. La orden dada por el Estado a sus órganos de ejecutar las disposiciones jurídicas no es puro arbitrio de aquél [...] sino que se trata de cumplir un deber; el Estado se obliga a sí mismo en el acto de crear un derecho respecto de sus súbditos, cualquiera que sea el modo como el derecho nazca, a aplicarlo y mantenerlo [...]” (Jellinek, 2000, pág. 348)

Esta seguridad de la que habla Jellinek, es la confianza, la certidumbre de que el propio Estado, no solo garantizara el derecho entre iguales, es decir, entre el pueblo entre sí, sino que además, el Estado en esta autolimitación se muestra a sí mismo como un igual frente al pueblo. Como si este Leviatán se encarnara en una persona.

Al respecto comenta Carbonell “[...] es precisamente ante un Estado que, en virtud de la autolimitación decide someterse a relaciones jurídicas en plano de igualdad con los individuos, donde se abría la posibilidad de comenzar a pensar en la creación de una doctrina jurídica de los derechos fundamentales. A Jellinek

debemos la noción de derechos públicos subjetivos con la que se inicia el camino para el tratamiento de éstos como facultades capaces de actuar pretensiones en el marco de las relaciones jurídicas entre el ciudadano y el estado” (Miguel Carbonell, 2005, pág. 12)

En este sentido explica el jurista alemán “la idea de la autolimitación del Estado respecto a su derecho ha desempeñado una papel importantísimo en la formación del constitucionalismo moderno. No sólo trata éste de contener la omnipotencia del Estado mediante la fijación de normas para la exteriorización de su voluntad, sino que trata de refrenarlo muy especialmente mediante el reconocimiento de derechos individuales garantidos. Esta garantía consiste en otorgar el carácter de inmutables a los derechos protegidos” (Jellinek, 2000, pág. 351)

La inmutabilidad pone a estos derechos en una jerarquía superior que otros. Pues no pueden ser cambiados, en cuanto a su valor e importancia tienen un carácter indeterminado, es decir, se puede ampliar su valor pero no restringir por el Estado.

Jellinek explica que un derecho subjetivo consiste “en la capacidad de poner en movimiento normas jurídicas en interés individual” (Georg Jellinek, 1919, pág. 79)

Es así como explica que “los individuos, en cuanto objetos de poder del Estado, son sujetos de deberes; en cuanto a miembros del Estado, por el contrario, sujetos de derechos [...] la subjetividad jurídica se afirma en oposición al Estado. Esta subjetividad se exterioriza mediante el reconocimiento que hace el Estado al individuo de su carácter de miembro de la comunidad popular; pero esto

implica el reconocimiento del hombre como persona, esto es, como individuo que posee una esfera de derecho público. Tal es el resultado de la evolución total de la cultura, según la cual, en el Estado moderno, todo hombre que está sometido algún modo al poder del Estado, es al propio tiempo frente a él, persona. [...] el derecho público subjetivo es, pues, el fundamento del carácter corporativo del Estado [...] (Jellinek, 2000, pág. 380)

El carácter de subjetividad radica en la posibilidad de ejercicio o no del mismo. Empero lo principal de esta exposición de Jellinek radica en primero en el reconocimiento de que el individuo es elemento fundamental de la integración de un Estado en su dilucidación del concepto de población. Esto conlleva a ver al individuo no solo como un simple vasallo o súbdito del Estado, sino que además el estado le reconoce derechos y obligaciones. Y el estado reconoce sus obligaciones frente al individuo, valorándolo como persona.

Dicho esto se observa que la idea principal que tiene Jellinek sobre los derecho públicos subjetivos, radica en la posibilidad de defenderse la persona sobre los abusos que en momento el Estado pudiera ejercer frente sus derechos reconocidos por el mismo estado.

En tato como lo expresó Carbonell se puede a partir de esta obligación que tiene el Estado frente a su propio derecho, viéndolo como un contra peso frente a un individuo de una doctrina de los derechos fundamentales.

Al respecto explica Jellinek que “estos derecho hallaron su expresión positiva por primera vez al fundarse alguna de las colonias inglesas en América. Más tarde, cuando hubieron de luchar la corona y el parlamento en Inglaterra por el predominio, trataron los ingleses de garantí de todo ataque y poner fuera de

duda los antiguos derechos y libertades, obteniendo para este fin el reconocimiento expreso del rey en la Pettition of Right(1628) y en el Bill of Rights(1689). Aun cuando estos documentos responden a una antigua concepción del derecho y contienen, sin diferenciarlos, principio de derecho objetivo y fijación de derechos subjetivos, son, sin embargo, los primeros intentos de codificación de los derechos públicos subjetivos del individuo [...]” (Jellinek, 2000, pág. 382)

Jellinek expone “que el reconocimiento del individuo como persona es el fundamento de todas las relaciones jurídicas. Mediante este reconocimiento, el individuo adviene miembro del pueblo, considero éste en su cualidad subjetiva. Muéstrase esto aún más concretamente en cuanto da lugar el individuo a una relación jurídica con el Estado, que en otro tiempo fue supuesto de todas o de las mayor parte de las exigencias para con él. El reconocimiento como persona y como miembro de aquél es la base de todas las exigencias público jurídico [...] el individuo, en tanto es persona, sólo está cometido a un poder limitado. La subordinación del individuo al Estado se extiende hasta donde el derecho ordena, pues toda exigencia del Estado respecto al individuo la constituye aquello que resta para él, atribuyéndonos de las limitaciones jurídicas que le son impuestas[...] las exigencias jurídicas del carácter público [...] se proponen acciones positivas del Estado en servicio de intereses individuales[...] (Jellinek, 2000, págs. 388-389)

Dicho esto puede verse como Jellinek le da importancia al individuo como persona frente al Estado. Esto es de gran importancia pues la soberanía en el Estado absolutista estaba en el Estado y sus órganos con mayor relevancia el poder legislativo. Pero aquí se puede observar como la idea de un individuo-persona, sino soberano frente al Estado si en un plano de igualdad frente a este.

En este sentido se observa que lo dicho por Jellinek establece tres dimensiones de los derechos subjetivos públicos. El primero lo es el derecho que tiene el ciudadano frente de exigir intervenga para que sus derechos sean protegidos por este. En segundo lugar tenemos que el reconocimiento de los derechos de la persona por parte de Estado, otorga a la persona la titularidad de un derecho a defenderse frente a los abusos posibles del Estado. Y por último el derecho de la persona a exigir a el Estado que cumpla con su obligación de dar seguridad, salud etc.

Jellinek establece cuatro tipos de estatus, el pasivo status subiectionis, el negativo o estatus o libertatis, el positivo o estatus civitatis y el activo o status de la ciudadanía activa (Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 1905, pág. 86)

En este sentido expresado Alexy define a la palabra status como “[...] una relación formada entre el individuo y el Estado [...]” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 220)

En tanto estas relaciones que distingue Jellinek las podemos explicar solamente diciendo que, cuando expresa el estatus pasivo, el individuo está en una relación de obligación de hacer algo frente al Estado. En cuanto a la segunda relación es la libertad del individuo de hacer todo lo que no está prohibido, es decir como lo explica Alexy” una acción es libre cuando no está ni ordenada ni prohibida, es decir, cuando tanto su ejecución como su omisión están permitidas” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 323) En cuanto a la tercera relación, es la posibilidad jurídica que da el Estado al individuo para alcanzar sus fines, lo que denomina Alexy como el “derecho de defensa”. En

cuanto esta la última relación es otorgar por parte del Estado al individuo capacidades de participación en del Estado.

Para Alexy, Jellinek “protege el status negativo simplemente con el derecho del ciudadano frente al Estado de que aquél no será obligado a ninguna prestación ilegal” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 233)

La gran crítica que se hace a Jellinek por varios autores prestigiados radica en la falta de establecimiento de un derecho establecido en una norma en un documento fundamental.

Por esto explica Alexy que “las calificaciones de las posiciones jurídicas de los ciudadanos, que se adoptan de esta manera, tienen un carácter puramente analítico. Sobre la pregunta normativa material acerca de cómo deben constituirse sus posiciones jurídicas, no dice ni se anticipa nada. Lo mismo es válido para la pregunta empírica de qué significa para el individuo la sociedad que los ciudadanos se encuentran en determinados status jurídicos[...] por medio de las normas de derechos fundamental, se pone al ciudadano en varios estatus con determinados contenidos, entre otros, en el estatus negativo de derecho fundamental[...] en esta medida es correcta la tesis de Hessen del estatus jurídico material[...] tiene razón Häberle cuando considero que la teoría del estatus no comprende la situación fáctica social del ciudadano [...] lo mismo el válido el teorema de PreuB según el cual las normas de derecho fundamental son normas de organización de la libertad social[...]” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 236)

En tanto lo anterior comenta Alexy que “a pesar de sus numerosas oscuridades y algunas deficiencias, la teoría del status de Jellinek es el ejemplo

más grandioso de una teorización en el ámbito de los derechos fundamentales [...] si la teoría del status se fundamenta sobre la base de una teoría de las posiciones jurídicas fundamentales. Si esta última, además, es construida sobre el cimiento de una teoría de las modalidades deónticas fundamentales, puede entonces surgir un sistema total claridad que, dentro de su ámbito, permite una medida suprema de concepción analítica irrenunciable en los derechos fundamentales[...] este sistema tiene una cierta belleza[...] (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 233)”

En tal afirmación Alexy reconoce que aunque la aportación de Jellinek de la teoría del status, es la primera aportación a una teoría de los derechos fundamentales, esta tiene la carencia o el déficit de no haber establecido el contenido de estas relaciones en una norma. En tanto la salida para subsanar este déficit que ha propuesto Alexy es que esas relaciones de la persona- Estado, se estriben en una teoría normativa, de lo que es debido o del deber ser, para que esta pueda tener el peso y supremacía necesaria para lo que hoy conocemos como derechos fundamentales.

5.2. Los derechos fundamentales como mandatos de optimización en Alexy.

En primer lugar para el maestro Alexy dentro de su teoría de los derechos fundamentales que impregna su pensamiento fecundo vigente hasta nuestros días. Su tesis observa que la estructura por la cual están integrados los derechos fundamentales se ubican en los principios. Y estos son optimizadores para toda la estructura jurídica fundamental.

Alexy explica que “las preguntas acerca de qué derechos tiene el individuo como persona y como ciudadano de una comunidad, de a qué principios está sujeta la legislación actual estatal y qué es aquello que exige la realización de la dignidad humana, la libertad y la igualdad, constituyen grandes temas de la filosofía práctica y puntos polémicos contrales de las luchas políticas pasadas y presentes. Se convierten en problemas jurídicos cuando una Constitución[...]establece que las normas de los derechos fundamentales, en tanto derecho vigente[...] vinculan a la legislación al poder ejecutivo y al poder judicial , y somete a esa vinculación a un control amplio por parte de un Tribunal Constitucional (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 5)

Para Alexy “el catálogo de los derechos fundamentales regula con la máxima textura abierta, asuntos muy discutidos que parcialmente atañen a la estructura normativa básica del Estado y de la sociedad. Esto se percibe con la mayor claridad en el caso de los conceptos de los derechos a la dignidad, la libertad y la igualdad. Si a ellos se agregan los conceptos de los fines del Estado y los conceptos estructurales atinentes a la democracia, al Estado de derecho y al Estado Social, se obtiene un sistema de conceptos que comprende las formulas centrales del derecho racional moderno[...]" (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 6)

En tanto para Alexy los derechos fundamentales tienen una dogmática que se basa en una teoría de los principios. En tal sentido lo que viene a establecer con esto Alexy es que la estructura de todo derecho fundamental se encuentra haciendo la distinción entre reglas y principios.

Al respecto afirma que “esta distinción representa la base de la teoría de la fundamentación iusfundamental y es una clave para la solución de problemas centrales de la dogmática de los derechos fundamentales. Sin ella, no puede existir una teoría adecuada de los límites de los derechos fundamentales, ni una teoría satisfactoria de la colisión entre derechos fundamentales y tampoco una teoría suficiente acerca del papel que juegan estos derechos en el sistema jurídico. Es un elemento básico no sólo de la dogmática de los derechos de libertad e igualdad, sino también de los derechos de protección, los derechos de organización y procedimiento y prestación en sentido estricto” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 63)

En tanto Alexy establece esta importante diferencia al afirmar que “el punto decisivo para la distinción entre reglas y principios es que los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes. Por lo tanto los principios son mandatos de optimización, que se caracterizan porque pueden cumplirse en diferente grado en la medida debida de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas [...] en cambio, las reglas son normas que sólo pueden ser cumplidas o no. Si una regla es válida, entonces debe hacerse exactamente lo que ella exige, ni más ni menos. Por lo tanto, las reglas contienen determinaciones en el ámbito de lo fáctico y jurídicamente posible. Esto significa que la diferencia de regla y principios es cualitativa y no de grado. Toda norma es bien o una regla o un principio” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, págs. 67-68)

Esta misma distinción la establece Dworkin “[...] llamo principio a un estándar que ha de ser observado, no por que favorezca o asegura una situación económica, política o social que se considera deseable, sino porque es una exigencia de la justicia, la equidad, o de alguna otra dimensión de la moralidad [...] la diferencia entre principios jurídicos y normas jurídicas es una distinción lógica. Ambos conjuntos de estándares apuntan a decisiones particulares referentes a la obligación jurídica en determinadas circunstancias, pero difieren en el carácter de la orientación que dan. Las normas son aplicables a la manera disyuntivas, si los hechos que estipula una norma están dados, entonces o bien la norma es válida, en cuyo caso la respuesta que da debe ser aceptada, o bien no lo es, y entonces no aporta nada a la decisión [...] los principios tienen una dimensión que falta en las normas: la dimensión del peso o importancia [...]” (Dworkin, 2009, págs. 72-80)

En el sentido que lo ha dicho Dworkin parece complementar la idea de Alexy. Toda vez que cuando el derecho no le alcanza en un caso concreto resolver una situación, se echara mano de los principios. Según lo expresa este autor. Empero al hablar de los derechos fundamentales la situación tiene otra dimensión

Otra aclaración con lo que concierne a los principios la explica Calsamiglia afirmando que “los principios hacen referencia a la justicia y a la equidad (fainess). Mientras las normas se aplican o no se aplican, los principios dan razones para decidir en un sentido determinado, pero, a diferencia de las normas, su enunciado o determina las condiciones de su aplicación. El contenido material del principio-su peso específico- es el que determina cuándo se debe aplicar en una situación determinada. Los principios –además- informan las normas jurídicas concretas de

tal forma que la literalidad de la norma puede ser desatendida por el juez cuando viola un principio que en ese caso específico se considera importante” (Dworkin R. , 1989, pág. 9)

Si la estructura fundamental de un derecho la constituye un principio, parece lógico preguntarnos ¿Qué es lo que constituye un principio? toda vez que como lo afirma Alexy estos pueden realizarse en grados, es decir, su cumplimiento es graduar o puede ser o no ser. Pues estos principios son optimizadores de los derechos fundamentales. En este sentido la Real academia española por optimizar explica que es “buscar la mejor manera de realizar una actividad”.

En tanto un derecho fundamental se deberá buscar de la mejor manera su materialización de acuerdo a las posibilidades reales pero que estas, estén también en una estructura normativa establecidos.

En tal sentido cabe decir que Alexy expresa que “la teoría de los principios es una teoría de los valores depurada de suposiciones insostenibles. Habrá que mostrar que una dogmática de los derechos fundamentales no puede existir sin una teoría de los principios” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 9)

Esta reflexión de Alexy se sitúa bajo el visor de análisis institucionalista, es decir, cuando realizo el análisis sobre los derechos subjetivos de Jellinek una de las carencias que observaron Alexy, Haberle y Proub, radicaba precisamente en que los derechos no tenían un contenido específico. En tal sentido se superó este déficit, con la positivización de los derechos subjetivos en una norma. En analogía con los valores corre la misma suerte.

Pues observa en ellos Alexy un carácter indeterminado, subjetivo, indefinido, que se supera esta teoría de los valores con el apoyo de la teoría de los principios. Pues estos últimos son reglas y son estas en las que se estriban de una mejor manera un derecho fundamental.

Es por esto que Alexy identifica que “el modelo de los principios y el modelo de los valores han demostrado ser secuencialmente iguales por lo que respecta a su estructura, con la diferencia de que uno debe de ser ubicado en el ámbito deontológico [...] y el otro en el ámbito axiológico [...]” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 126)

Alexy explica que “ejemplos de conceptos deontológicos son los de mandato, prohibición, permiso y del derecho a algo [...] pueden referirse a un concepto deóntico fundamental, al concepto de mandato o deber ser. En cambio, los conceptos axiológicos se caracterizan porque su concepto fundamental no es el mandato o deber ser, sino el de lo bueno. La variedad de los conceptos axiológicos surge a partir de la variedad de los criterios, de acuerdo con los cuales, algo puede calificarse como bueno. Así, se utilizan conceptos axiológicos cuando algo es catalogado como bello, valiente, seguro, económico, democrático, social liberal o propio del Estado de derecho [...]” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 118)

Dicho esto una norma de derecho fundamental tiene estas dos dimensiones expresadas por Alexy. Cuando una norma fundamental tiene el carácter axiológico, esta entra en las reglas de valoración y criterios de valoración (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 124) En tal sentido es cuando los derechos fundamentales entran en coalición y tendrán que ser estos

ponderados para saber cuál es el que debe imperar sobre otro. En este caso es la aplicación concreta de un derecho fundamental. En este sentido expresa Alexy que “[...] los juicios de valor comparativos son los que mayor importancia tienen para el derecho constitucional[...].” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 124)

Con lo que respecta a la norma de derecho fundamental en su acepción deontológica. Por un lado puede tener el carácter de regla y por otro el de principio. Lo cual ya quedo aclarado con anterioridad.

Esto es porque en el primer caso es la protección que tiene frente al Estado de no ser vulnerados por este sus derechos. Y en el segundo del grado de posibilidad del cumplimiento de dicho derecho.

Ahora bien dicho esto que explica Alexy que los derechos fundamentales son principios optimizadores de carácter deontológico, debemos la idea de que las normas de derechos fundamentales tienen una carga axiológica al Tribunal Constitucional Federal alemán en la Sentencia de la primera sala, del 15 de enero, 1958, en el proceso sobre el recurso de amparo promovido por Erich Lüth, presidente del Club de Prensa de Hamburgo, en contra de la sentencia del Tribunal Estatal de Hamburgo.

En dicha sentencia la jurisprudencia del tribunal alemán, estableció que “la Ley Fundamental no pretende ser un ordenamiento de valores neutral [...] sino que ha establecido –en su capítulo sobre derechos fundamentales– un orden de valores objetivo, a través del cual se pone de manifiesto la decisión fundamental de fortalecer el ámbito de aplicación de los derechos fundamentales[...] la dignidad del ser humano y el libre desarrollo de la personalidad (la cual se

desenvuelve en el interior de una comunidad social) forman el núcleo de este sistema de valores, el cual constituye, a su vez, una decisión jurídico-constitucional fundamental, válida para todas las esferas del derecho; así, este sistema de valores aporta directivas e impulsos al Poder Legislativo, a la Administración y a la Judicatura. [...] así como el nuevo derecho debe estar en concordancia con el sistema de valores fundamental, el viejo derecho [anterior a la Constitución] debe orientarse –en cuanto a su contenido– a ese sistema de valores; de ahí se deriva para él un contenido constitucional específico, que determina de ahora en adelante su interpretación.[...]" (Schwabe, 2009, pág. 204)

Al respecto comenta Böckenförde que "bajo la Constitución de Weimar se discutió ciertamente acerca de los derechos fundamentales como normas objetivas de principio/decisiones axiológicas, pero no se admitieron [...] data de la mitad de los años 50. Se encuentra en conexión con la primera discusión sobre la fundamentación del Derecho en la República Federal, discusión inevitable y obligada tras el derrumbamiento del Régimen N.S. y el fracaso del positivismo jurídico [...]a esta cuestión se respondió por lo general recurriendo a la material de "valor", tal y como operó en la filosofía de los valores (especialmente en Max Scheler – y Nicolai Hartmann), y que se presentó también como una vestimenta actualizada del pensamiento iusnaturalista, o bien a la teoría axiológica de los derechos fundamentales de Rudolf Smend[...]" (Böckenförde, 1993, pág. 105)

Dicho esto lo que estableció el tribunal Alemán con su sentencia no es un descubrimiento del carácter axiológico que tienen los derechos fundamentales más bien lo que viene a dar esta jurisprudencia es un reconocimiento de que en

los derechos fundamentales se encuentran valores importantes para el ser humano.

Es gran debate de los positivismo jurídico y el iusnaturalismo, con esta jurisprudencia paso a la historia, pues puso en claro que no se puede pensar un verdadero orden jurídico sin reconocer los derechos fundamentales, y en ellos un carácter axiológico como parte de su dogmática.

Reconocer que en los derechos fundamentales están impregnados de un carácter axiológico, es reconocer que no hay una separación entre la moral y el derecho, es decir, ambos se encuentran en un nivel de coordinación.

La coordinación no es más que el paradigma moderno de este sistema normativo, pues pensar en el triunfo de una postura, sobre otra, es imponer una voluntad y no respetar este núcleo de los derechos fundamentales que ha plasmado el tribunal alemán como lo es el libre desarrollo de la personalidad. En el cual se encuentra como un derecho a pensar y ser diferente a la postura mayoritaria o minoritaria.

En este sentido lo explica Calsamiglia “los derechos jurídicos y los derechos morales nos pertenecen a ordenes conceptuales distintos. En caso de conflicto entre derechos morales y jurídicos éstos no triunfan necesariamente sobre aquellos” (Dworkin R. , 1989, pág. 17)

Estas razones son el argumento propuesto por Dworkin pues con la sola positivización de los derechos no significa que ya se terminó la tarea de alcanzarlos, por tanto explica, “el problema de los derechos no se resuelve mediante la positivización o el mero reconocimiento legal porque el umbral entre los derechos morales y jurídicos es difuso. La garantía de los derechos

individuales es la función más importante del sistema jurídico. El derecho no es más que un dispositivo que tiene como finalidad garantizar los derechos de los individuos frente a las agresiones de la mayoría y del gobierno” (Dworkin R. , 1989, pág. 17)

Dicho lo anterior y reconociendo que el debate entre lo que puede decirse de moral y derecho seguirán en pie. Cabe destacar que el Tribunal Alemán dejó establecido que existe un núcleo de los derechos fundamentales en la dignidad humana y en el libre desarrollo de la personalidad.

Para Goddard “la palabra dignidad significa, entre otras cosas, excelencia o jerarquía. Cuando se habla de la dignidad de la persona humana significa la excelencia o jerarquía que tiene en relación con los demás seres corpóreos: la persona es el mejor de todos ellos. Su dignidad radica en su naturaleza racional [...] la persona constituye, como dice la filosofía tradicional, un bien honesto (*bonum honestum*), es decir un bien que vale por sí mismo [...] (Goddard, 1996, pág. 151)

En tal sentido el tema de la dignidad explica Rojas “[...] pertenece a las grandes culturas de la sociedad occidental, las cuales adquirieron su madurez plena en el movimiento conocido como “Renacimiento [...] no surgió como creación *ex nihilo*, Por el contrario, se encuentra antecedentes tanto en la filosofía antigua como en la teología cristiana” (Ochoa, 2007, pág. 23)

La Constitución alemana de 1949 tiene preeminencia en el derecho positivo porque fue la primera ley fundamental en el mundo que acogió el principio de la dignidad humana como valor absoluto, *supra* positivo y preexistente, cuya fuerza permea las deliberaciones y subsiste aun después de la muerte del

hombre. Así plasmo en su “artículo 1º La dignidad humana es intangible. Respetarla y protegerla es obligación de todo poder público.

En el preámbulo de la declaración universal de los derechos humanos se considera que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana. En su artículo 1º establece, “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.”

Por tanto la dignidad humana es un valor o derecho inviolable de la persona. Refuerza la personalidad, fomenta la sensación de plenitud y satisfacción. Es reconocida por los seres humanos sobre sí mismos, como un producto de la racionalidad, autonomía de la voluntad y el libre albedrío. La dignidad humana, contiene elementos subjetivos, que corresponden al convencimiento de que las condiciones particulares de vida permiten alcanzar la felicidad y de elementos objetivos, vinculados con las condiciones de vida que tiene la persona, para obtenerla. Cuando decimos que el ser humano es digno, le atribuimos un valor intrínseco es decir ontológico e insustituible.

Kant afirmó que [...] la humanidad misma es dignidad: porque el hombre no puede ser utilizado únicamente como medio por ningún hombre (ni por otros, ni siquiera por sí mismo), sino siempre a la vez como fin, y en esto consiste precisamente su dignidad (la personalidad) en virtud de la cual se eleva sobre todas las cosas [...]” Este autor en comentario habría de reiterar con argumentos

más profundos la importancia que tiene para el hombre el ejercicio de la libertad, hasta el grado de que entiende que ésta constituye el fundamento de su dignidad.

Empero aunque la dignidad según el tribunal es el núcleo de los derechos fundamentales, nos parece acertada la reflexión de Atienza al afirmar que “la vida es la base y fundamento del ejercicio de todos los derechos individuales; es algo más que un derecho. Es un estado de la persona humana inmanente a la misma. Ontológicamente es el primero y fundamental derecho humano, propiamente dicho, que prima sobre todos los demás, que no existe sin aquél, ya que es el origen, emanación y fin, en definitiva, de todos ellos” (Atienza, 1997, pág. 90)

Por tanto cabe considerar que la vida sin la dignidad humana no pudiera el ser humano realizarse en todas sus potencialidades.

Al respecto afirma Silvestri en el discurso pronunciado en la Conferencia de Tribunales Constitucionales en Roma el primero de octubre del 2007, expreso que “la dignidad se presenta como un plus-valor, en tanto es el centro del principio personalista, que junto al principio de igualdad, sustentan el gran edificio del constitucionalismo contemporáneo. Esta afirmación general tiene la consecuencia de que la lógica jurídica y dignidad, como [...] prerequisite de los Derechos Fundamentales [...] la supremacía de la dignidad se eleva al criterio de valores de equilibrio, sin que ella misma sea susceptible de reducciones para efectuar un balance. No es el efecto de un equilibrio, pero es la misma escala [...] el principio personalista se expresa en su totalidad sólo en el núcleo irreductible de la dignidad que marca la persona humana, incluso más allá de su propia existencia física. Con razón observó un constitucionalista italiano ilustre, recientemente fallecido, Sergio

Panucci, que la dignidad humana se conserva, y por lo tanto debe ser protegido, más allá de la vida y la muerte [...] (Silvestri, 2008)

En tanto la dignidad tiene que ver con la materialización de todos los derechos inherentes a la persona humana. En tal sentido el grado de dignidad en cuanto a sus derechos fundamentales será una variable importante para saber que tanto se respetan o se cumplen en un determinado país o situación.

Dicho esto tiene gran relevancia la tesis de Alexy al establecer que los derechos fundamentales son principios optimizadores. Toda vez que si por ejemplo nos referimos a los derechos sociales de salud, educación, vivienda etc. Estos estarán sujetos o delimitados por cuestiones financieras, las cuales son diferentes para cada país de acuerdo a su recaudación de impuestos. Sin embargo aunque puede ser el argumento para justificar porque un derecho fundamental no se ha materializado de acuerdo a estas posibilidades financieras, no debemos dejar de ver que deben de existir mínimos de grado de cumplimiento.

En tal sentido explica Silvestri “[...] la consistencia de los llamados derechos sociales (salud, educación, vivienda, etc.) está condicionada por la escasez de recursos financieros de los organismos estatales y públicos. De esta limitación viene la necesidad de equilibrar el grado de satisfacción de ciertos derechos en la medida de los recursos disponibles[...]sin embargo, un cierto equilibrio político puede resultar en una reducción de las protecciones que cae por debajo de los umbrales mínimos, más allá del cual se cree lesionado, por ejemplo, “el núcleo irreductible del derecho a la salud protegida por la Constitución como la dignidad humana inviolable[...] la protección de la dignidad requiere que haya una distribución justa de los recursos disponibles, a fin de no privar a determinadas

personas o categorías de personas de bienes y servicios esenciales, sin los cuales la vida no es más “digna” (Silvestri, 2008)

En tanto podemos coincidir que el núcleo básico de los derechos fundamentales, lo constituye esta dignidad humana. En consecuencia para que esta dignidad pueda digamos tomar alguna forma será necesario que este estructurada bajo la realización de otros derechos. Coincidiendo en ello con Díaz cuando afirma que “debemos insistir en que sólo la libertad, justicia, igualdad y pluralismo político se predica expresamente la superioridad [...]” (Revorio, 1997, pág. 256)

Dicho esto la realización de estos derechos en los grados mínimos respectivos, dan una imagen de lo que pudiera ser la dignidad de la persona humana para nuestras sociedades actuales.

Como lo expresa rojas “el concepto de dignidad humana le ha dado al hombre una nueva autoconciencia, y lo ha dotado de la confianza necesaria para mejorar tanto su destino como a este mundo [...] las ideas de la época moderna sobre la dignidad [...] consisten [...] en su racionalidad, perfectibilidad y autonomía, y marcan de forma específica frente al mundo que rodea al ser humano [...] ni el creador ni la naturaleza le fijan su pensamiento. El hombre se llega a ver a sí mismo como una especie de dios que piensa y decide en forma racional, que se organiza así mismo así como a su medio ambiente y que se somete a sus propios valores y normas. De dios lo distingue solo su mortalidad y la situación de que su dignidad no le haya sido dada, sino que se encuentre autoimpuesta. La dignidad les es una posibilidad inherente, que él puede y debe

llevar a cabo mediante su propia actividad en el curso de su proceso histórico de autorrealización [...]” (Ochoa, 2007, pág. 24)

Ahora bien la importancia de lo establecido por la jurisprudencia alemana no solo que los derechos fundamentales implican un sistema de valores, sino que además tiene un efecto que impulsa a todas las autoridades a respetarlos.

Es donde adquiere relevancia lo dicho por Alexy cuando afirma la “tesis de irradiación” de las normas de derecho fundamental en la totalidad del sistema jurídico con la ayuda del concepto de orden valorativo objetivo” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 465)

En tal sentido explica Alexy que “la importancia de las normas de derecho fundamental para el sistema jurídico resulta de dos cosas: de su fundamentalidad formal y de su fundamentalidad material [...] la fundamentalidad formal de las normas de derecho fundamental resulta de su posición en la cúspide de la estructura escalonada del orden jurídico, en cuanto derecho directamente vinculante para el legislador, el poder ejecutivo y el poder judicial[...] los derechos fundamentales y la normas iusfundamentales son materialmente fundamentales, porque con ellas se toman decisiones sobre la estructura normativa básica del Estado y de la Sociedad. Esto es válido independientemente de qué tan grande sea el contenido que se les atribuya” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, págs. 461-463)

Esta fundamentalidad como se muestra así, porque estos derechos se encuentran en la cúspide el ordenamiento jurídico positivo, irradia o impregna todo el sistema. En este sentido tienen un efecto expansivo de ordenación. Pues

todo el sistema jurídico tendrá que sujetarse a ellos, pero también todas las autoridades incluyendo al legislador.

Al respecto explica Böckenförde “como funciona la dogmático-jurídica se produce una expansión de la aplicabilidad de los derechos fundamentales en alcance y extensión, expansión que no está vinculada a parámetros antecedentes, sino que tienen en sí mismos cierto modo que los produce[...] la eficacia objetiva de los principios de los derechos fundamentales tienden[...] a la universalidad, afecta potencialmente a todos los ámbitos jurídicos; así mismo el tiempo no está en sí determinado y establecido precedentemente, sino que es abierto” (Böckenförde, 1993, pág. 126)

Esta idea del autor en comento de abierto, se puede interpretar tal como lo ha dicho Alexy al referirse a ellos como principios optimizadores o Silvestri que se cumplirán gradualmente, por tal razón, los derechos fundamentales, son abiertos a que sus posibilidades de cumplimiento cada vez sean se materialicen de la mejor manera posible.

La dogmática que nos plantea Böckenförde impone una obligación a los poderes públicos de buscar la materialización de estos derechos. Tal y como lo refiere Díaz “los derechos fundamentales se configuran también como mandatos de actuación positiva a todos los poderes públicos[...] como expresión de sistema de valores señalando fines de acción estatal, de manera que los poderes públicos [...] no se encuentran ante la Constitución en una posición de absoluta libertad, ya que han de dar plena eficacia a dichos valores; al eficacia no se consigue, además, con una actuación concreta, sino que se va alcanzando de forma progresiva[...]” (Revorio, 1997, pág. 388)

Como se puede observar el efecto de irradiación que explica Alexy al hacer una interpretación de lo establecido por el tribunal Alemán al haber expresado no solo la idea de derecho objetivo sino que además, cuando afirmo “este sistema de valores aporta directivas e impulsos” hacia la referencia de que los poderes públicos tienen la obligación de respetarlos pero sobre todo de buscar, considerándolos como principios optimizadores, el mayor cumplimiento de acuerdo a las posibilidades fácticas, jurídicas, las cuales se encuentran abiertos a la posibilidad de concreción sin vigencia, sin delimitación en el tiempo.

5.3 Los derechos humanos como dogmática del constitucionalismo

Como principio cabe decir que el constitucionalismo en palabras de Fioravanti “es concebido como el conjunto de doctrinas que aproximadamente a partir de la mitad del siglo XVII se han dedicado a recuperar en el horizonte de la constitución de los modernos el aspecto del límite y de la garantía” (Fioravanti, Constitución: de la antigüedad hasta nuestros días , 2001 , pág. 85)

Ahora bien el constitucionalismo como lo conocemos hoy tiene diferentes operaciones que se realizan en el para efectos de tener una vida en sociedad más o menos estable. Para ello el constitucionalismo y su dogmática reconoce la existencia de dichos límites que describe Fioravanti, pero además como ya fue expuesto la legitimidad del poder es por la vía democrática. En tanto otra de las operaciones que son intrínsecas al constitucionalismo actual radica en la

existencia y reconocimiento de los derechos humanos. La operación de la garantía de estos derechos sigue siendo un gran desafío para la ingeniería constitucional, pues tiene en sí que ver con la igualdad concebida no solo con su reconocimiento jurídico, que pregona que todos los seres humanos como tal, son iguales ante la ley, más bien que las oportunidades y desarrollo del ser humano tengan una realidad equilibrada.

Cabe destacar que los derechos humanos tienen un paralelismo histórico con la idea del estado de derecho pues son en voz de Bergmann “[...] el resultando de la protesta burguesa-liberal en contra del feudalismo y el absolutismo. Apoyándose en ideas del Derecho Natural referentes a una esfera de libertad innata al hombre, la Burguesía ascendiente reclamó en la época de la Ilustración que la arbitrariedad de las autoridades se restringiera a través de garantías de las libertades individuales y posibilidades de participación política [...]” (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006, pág. 384)

En tanto el surgimiento del gobierno de las leyes o el estado de derecho puede tener también el mismo precedente histórico como el de los derechos humanos. Pues con el logro de la aprobación de la Magna Charta Libertatum (1215) en el cual se le pone un límite legal al poder del monarca. Empero aunque no se puede considerar lo anterior como derechos que tenían los individuos en lo particular, pues estaba la figura del contrato para distinguir los derechos y no al individuo en lo particular como persona. Es un antecedente histórico de referencia.

Otra manifestación histórica de los derechos humanos la podemos observar como lo explica Bobbio “en la Declaración del 26 de agosto había sido precedida algunos años antes por las declaraciones de derechos por los Bill of Rights de

algunas colonias americanas en lucha contra la madre patria” (Bobbio, El Tiempo de Los Derechos, 1991, pág. 158)

Existe una constante comparación entre la revolución francesa y la americana con relación a los derechos humanos, sin embargo más allá de determinar cual ha dado mayor influencia para los derechos humanos, baste decir lo que ha afirmado Bobbio “sólo con la hipótesis de un estado originario sin sociedad ni estado, en el que los hombres viven sin otras leyes que las leyes naturales que no son impuestas por una autoridad externa sino que son obedecidas en conciencia, se puede sostener el audaz principio contraintuitivo y claramente antehistórico de que los hombres nacen libres e iguales, como se lee en las palabras con las que la Declaración inicia solemnemente: «Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos», palabras que serán repetidas tal cual, un siglo y medio después, en el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: «Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos.»” (Bobbio, El Tiempo de Los Derechos, 1991, pág. 162)

Los derechos del hombre han sido sujetos de diferentes aproximaciones lingüísticas, para definirlos, las cuales obedecen a las diversas propuestas o estrategias fundacionales que explica el profesor Aguilera “neopositivista, neoiusnaturalista, comunitarista, neocontractualista, neopragmatista” (Rafale Aguilera Portales, 2014, págs. 29-31)

En tal sentido como refiere Bidart “la historia ha ido dando razón de la variación del léxico, y tal vez sea la filosofía la que, más allá de la historia, explique las preferencias de cada corriente de pensamiento y de cada autor por una expresión

u otra –derechos individuales, derechos del hombre, derechos de la persona humana, derechos fundamentales, derechos naturales, derechos subjetivos, libertades individuales, libertades públicas, libertades personales, etcétera-. Épocas y fundamentos doctrinales hacen de respaldo a cada una de esas expresiones” (Campos, 1989, pág. 68)

En este mismo sentido explica Atienza que “[...] la expresión “derechos humanos tiene” obviamente, una fuerte carga emotiva de signo positivo, y ello hace que en ocasiones careza, por así decirlo, de significado descriptivo. El lenguaje de los derechos humanos se usa simplemente como un recurso retórico para tratar de justificar un cierto curso de acción [...] es frecuente utilizar la expresión “derechos fundamentales” o “derechos constitucionales “para referirse a los derechos humanos incorporados a un determinado Derecho positivo, y emplear “derechos humanos” cuando se hace abstracción e esta circunstancia [...]” (Atienza, El sentido del Derecho , 2009, págs. 208-209)

Dicho esto es menester como primera tarea hacer una distinción de estas connotaciones que se han expresado para referirse a los derechos del hombre. En tanto tomaremos solo la referente a ellos como derechos humanos y derechos fundamentales por ser las más usadas en el ámbito académico del constitucionalismo y por referirse a la idea de que existen ciertos derechos que son básicos para el ser humano, no solo tenerlos reconocidos en cierto ordenamiento jurídico, más bien vivir estos derechos para tener una vida optima en sociedad.

En tal sentido baste decir que se hace referencia a un derecho fundamental cuando este emerge en la estructura normativa de una Constitución. En tal sentido

Pérez Luño identifica que los derechos fundamentales son “derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su norma constitucional, y que suelen gozar de una tutela reforzada [...] se trata de derechos delimitados espacial y temporalmente, cuya denominación responde a su carácter básico o fundametador del sistema jurídico político del Estado de derecho” (Luño, 2005, pág. 47)

Como se puede observar los derechos fundamentales son derechos positivos, se encuentran institucionalizados a través de la norma fundamental como lo es la Constitución. En tal sentido refirió Alexy “una norma fundamental es una norma que fundamenta la validez de todas las normas de un sistema jurídico, fuera de ella misma” (Alexy, El concepto y la validez del derecho, 2004, pág. 96) es decir, la fundamentalidad radica, en que se encuentra en la cúspide del sistema normativo de un país determinado, pero también en el sistema normativo de carácter universal como lo es la Declaración de los derechos humanos de 1948.

En tanto Pérez Luño considera que “en el horizonte del constitucionalismo actual los derechos fundamentales desempeñan, por tanto, una doble función: en el plano subjetivo siguen actuando como garantías de la libertad individual, si bien a este papel clásico se aúna ahora la defensa de los aspectos sociales y colectivos de la subjetividad, mientras que en el objetivo han asumido una dimensión institucional a partir de la cual su contenido debe funcionalizarse para la consecución de los fines y valores constitucionales proclamados” (Luño, 2005, pág. 25)

Para Guastini “la expresión “derechos fundamentales” parece encerrar dos matices de significado: por un lado, se dicen fundamentales aquellos derechos que dan fundamento al sistema jurídico; por otro, se dicen fundamentales aquellos derechos que no requieren el fundamento del sistema jurídico [...] suelen denominar “fundamentales” los derechos constitucionales de los particulares ante el Estado [...]” (Guastini, 2001, pág. 221)

En tal sentido el constitucionalismo lo define Bobbio como “la técnica de la libertad, ósea que es la técnica jurídica a través de la cual se le asegura a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos individuales y, al mismo tiempo, el estado es colocado en la posición de no poder violar” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 337)

Esta idea de inviolabilidad la explica Guastini al afirmar “en contextos de filosofía jurídica o política, la expresión “derechos inviolables” se refiere típicamente a derechos morales o “naturales”, previos al ordenamiento jurídico positivo e independientes de él: derechos que en ningún caso el Estado puede violar (derechos que, más bien, el ordenamiento jurídico debe recoger y proteger, allí donde aún no hayan sido reconocidos y protegidos)” (Guastini, 2001, pág. 223)

Compartimos la visión del profesor Aguilera al afirmar que “en la actualidad, hemos alcanzado un consenso normativo internacional respecto a los derechos humanos, acontecimiento que representa una sólida defensa de un cierto universalismo relativamente fuerte en oposición a un relativismo cultural en sentido débil expresado por ciertas corrientes iusfilosóficas. La declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas representa una respuesta mínima de convergencia de valores humanos interculturales a las amenazas que conllevan las instituciones modernas. En este sentido, la Declaración Universal de

Derechos del Hombre de 1948 no se limitó solo a fundamentar los derechos humanos de una lógica estrictamente iusnaturalista o positivista, sino que también comenzó a utilizar la categoría de consenso global como referente fundacional de los mismos.” (Portales R. E., Constitución y Democracia: Fundamentos Políticos del Estado de Derecho, 2011, pág. 53)

Esta universalidad de los derechos humanos la explica Campos al afirmar que “la universalidad de los derechos humanos no ofrece inconveniente con alguna módica corrección conceptual. Que son universales quiere significar que le son debidos al hombre –a cada uno y a todos- en todas partes ósea, en todos los Estados-, pero conforme a la situación histórica, temporal, y espacial que rodea a la convivencia de esos hombres en ese Estado[...]la universalidad se entronca, además, con la igualdad de todos los hombres en cualquier tiempo y lugar, pero salvada idéntica conexión del valor con las circunstancias históricas [...]la supratemporalidad o atemporalidad, la eternidad, la inmutabilidad, y todo otro predicado análogo acerca de los derechos humanos, merece la misma puntualización.[...]” (Campos, 1989)

En tal sentido como parte fundamental de la dogmática constitucional actual, aparecen estos derechos, que se encuentran inscritos en una Constitución. En tal sentido expresa Vergottini que “[...] hoy al propio concepto de constitución se le considera a menudo coincidente con el poder político repartido entre varios órganos constitucionales de modo que reconozca a los ciudadanos, además de una serie de derechos fundamentales, garantías idóneas contra abusos por los titulares de los órganos del poder político [...]” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 323)

Así también lo explica Nino al dar una definición de constitucionalismo, cuando afirma que “ una dimensión fundamental se le agrega al constitucionalismo cuando la constitución reconoce derechos individuales que no pueden ser coartados por ningún órgano del Estado[...] cuando agregamos el control judicial de constitucionalidad, el constitucionalismo se hace más robusto ya que la justicia independiente se convierte en la única institución capaz de proteger esos derechos y cuenta con el poder de anular la legislación que los amenaza [...] el ideal del gobierno limitado en el cual incluso la mayoría no puede afectar los intereses individuales protegidos. Esta dimensión refleja una dinámica libertaria [...]” (Nino C. S., 1997, págs. 16-19)

Para el profesor Aguilera “los derechos humanos constituyen una de las grandes invenciones de la modernidad política y jurídica producida en nuestra cultura occidental. Una cultura multiseccular donde dialogan diversas tradiciones con un fuerte componente de vocación universalista. Los derechos humanos representan un instrumento idóneo y pertinente para evitar cualquier tipo de atropello, vulneración o catástrofe contra la vida humana” (Portales R. E., Constitución y Democracia: Fundamentos Políticos del Estado de Derecho, 2011, pág. 53)

Ahora bien la constitucionalización de los derechos humanos surgió como consecuencia en voz de Fioravanti de “las grandes transformaciones que pusieron en marcha las Constituciones de la última posguerra mundial; En primer lugar, introdujeron los derechos fundamentales; es decir, derechos conformados de tal

modo que no pueden estar contenidos en los tradicionales límites positivistas de la autolimitación de la soberanía. También los derechos fundamentales son derechos positivos pues proceden del acto constituyente. [...] El punto de partida ya no es el Estado, sino la Constitución que establece los derechos en primer lugar. Los derechos no presuponen el Estado sino que este los presupone a ellos que, por su parte, están fundados en la Constitución. Antes, los derechos eran el simple resultado de la existencia del Estado, de su autolimitación y de su labor de garantía mediante la ley. Ahora, el Estado puede calificarse como una entidad derivada que existe en la medida en que la Constitución prevea los poderes de los que se compone, sus respectivas atribuciones y competencias y la composición de esos poderes de forma ordenada [...]" (Fioravanti, *Constitucionalismo Experiencias históricas y tendencias actuales*, 2009, pág. 148)

Dicho lo anterior cabe destacar que la gran transformación que lo anterior ha derivado para el constitucionalismo en reconocer en su normatividad derechos básicos fundamentales implica dos cosas que Fioravanti explica que "[...]en este momento histórico se descubre en su conjunto la supremacía de la constitución, bien como máxima norma de garantía de los derechos y libertades, bien como norma directiva fundamental a seguir para la realización de los valores constitucionales[...] con las constituciones democráticas de este siglo vuelve a primer plano otro aspecto, el de la constitución como norma directiva fundamenta[...] la doctrina del constitucionalismo ya no puede ser sólo doctrina del gobierno limitado sino también doctrina de los deberes del gobierno, como es el caso[...] de los derechos sociales en relación al valor constitucional de igualdad

a promover y realizar[...] (Fioravanti, Los Derechos Fundamentales, 2009, págs. 128-131)

En tanto cabe destacar que si bien es cierto la constitución es norma suprema la propuesta que implica como lo establece Fioravanti de que sea también norma directiva suprema para la consecución de valores constitucionales parece un ideal lejos de alcanzar.

Aunque se ha reconocido que el mejor gobierno para alcanzar el pleno desarrollo de los derechos fundamentales es el democrático, esta amplio el camino por recorrer cuando de derechos sociales se refiere como uno de los derechos fundamentales de alto impacto para las sociedades occidentales.

Consideramos que por tal motivo Alexy observa que esto constituye un problema al afirmar que “las preguntas acerca de qué derechos tiene el individuo como persona y como ciudadano de una comunidad, de qué principios está sujeta la legislación estatal y qué es aquello que exige la realización de la dignidad humana, la libertad y la igualdad, [...]se convierten en problemas jurídicos cuando una Constitución [...] establece que las normas de los derechos fundamentales, en tanto derecho de vigencia inmediata, vinculan a la legislación, al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial, y somete esa vinculación a un control amplio por parte de un Tribunal Constitucional[...]” (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012, pág. 5)

Ahora bien en el desarrollo histórico de las diferentes etapas de manifestación de los derechos fundamentales, se puede identificar en cuanto a su positivización para describir que contenido han tenido o tienen en la actualidad

bajo el paralelismo que implica el desarrollo y transformación del estado de derecho.

Tal y como lo ha dejado explicado Atienza lo cual lo describimos en la siguiente tabla:

5. Etapas del Estado de Derecho frente a los derechos humanos según Atienza

La primera es el Estado liberal, abstencionista, que llega hasta el periodo de entreguerras, y en cuyo marco los derechos humanos se circunscriben a los (o a ciertos) derechos individuales, civiles y políticos.	Las segunda etapa viene el Estado social, intervencionista y benefactor, en el cual, a los anteriores derechos (los de la “primera generación”) se les añaden los de carácter social, económico y cultural (los de la “segunda generación”)
Los primeros son esencialmente derechos de libertad (en el sentido de libertades negativas) que exigen un solo no hacer por parte del Estado.	Los segundos constituyen más bien derechos de igualdad, que plantean la necesidad de prestaciones positivas como, por ejemplo, la construcción de escuelas o de hospitales

Tabla de elaboración propia fuente: (Atienza, El sentido del Derecho , 2009, págs. 219-120)

Como se puede observar en la anterior tabla Atienza ha distinguido los derechos de primera generación que los podemos identificar con la idea general de derechos de libertad, y en cuanto a los derechos de segunda generación como derechos de igualdad. Es así como la libertad y la igualdad como conceptos de tradición liberal siguen premiando las idas fundamentales de derechos humanos.

En tanto Atienza establece otros derechos de tercera generación al afirmar que en “ [...] los actuales Estados Democráticos [...] han dado cabida también a nuevos derechos humanos o (de la “tercera” o de la “cuarta generación”) como los derechos ecológicos, los derechos en relación con las nuevas tecnologías de la información, de la biotecnología, etc.[...]” (Atienza, El sentido del Derecho , 2009, pág. 220)

Haciendo alusión a esto Zagrebelsky subraya “[...] por usar una imagen, el derecho constitucional es un conjunto de materiales de construcción, pero el edificio concreto no es obra de la Constitución en cuanto tal, sino de una política constitucional que versa sobre posibles combinaciones de esos materiales” (Zagrebelsky, 1997, pág. 13)

Estas combinaciones de materiales edifican la política constitucional pública que tendrá que desarrollar este derecho, es decir, materializarlos. Empero aunque tenemos una amplia regulación de los poderes y órganos autónomos, así como la exposición detalla de los derechos humanos, a un seguimos teniendo el desafío de ¿Cuáles son los materiales más efectivos para esa política constitucional? que expone Zagrebelsky.

Es así como el tema de la política pública debe de ser parte instrumental fundamental en el Estado Constitucional que parece aún falta por desarrollar en nuestro sistema constitucional occidental.

En tanto hoy en el Estado Constitucional Zagrebelsky explica que “desde la constitución, como plataforma de partida que representa la garantía de legitimidad para cada uno de los sectores sociales, puede comenzar la competición para imprimir al Estado una orientación de uno u otro signo, en el ámbito de las

posibilidades ofrecidas por el compromiso constitucional [...] ésta es la naturaleza de las constituciones democráticas en la época del pluralismo [...]” (Zagrebelsky, 1997, pág. 13)

Al respecto comenta el maestro español Aguilera que “en la actualidad, estamos asistiendo a una revolución o cambio de paradigma en el mundo jurídico, un nuevo modelo emerge tras los derroteros ruinas y cenizas del neopositivismo y formalismo jurídico, se trata del neo constitucionalismo como nuevo modelo que interpreta el derecho como conjunto consistente, sistemático y coherente de normas jurídicas, sino como un conjunto flexible armónico de principios, valores, reglas. Sin duda esta corriente de pensamiento político-jurídica innovadora y revolucionaria introduce un nuevo concepto de Constitución ya no desde el modelo tradicional formal y normativo, sino desde una visión de denso contenido sustancial fundado en valores” (Portales R. E., 2011, pág. 58)

En consecuencia de ello este nuevo concepto de Constitución, se nutre precisamente de una concepción no solo de limitar el poder, sino que el poder limitado garantice y materialice los derechos humanos del hombre. Esta idea de concepción de la constitución desde una perspectiva doctrinal, tiene su base con Smend cuando hablaba de la constitución como integración de valores. Pues finalmente los valores son lo que la sociedad universalmente a concebido como tales.

En el estado constitucional se interpreta la ley atreves de la constitución y no solo de sus artículos sino además de los principios y valores que subyacen en ellos. Como lo expreso Torres “ de manera más general después de la Segunda Guerra Mundial, de acudir a la ley atreves de la constitución y no a la constitución

por medio de la ley, dio paso a un nuevo paradigma dentro del derecho constitucional llamado “neoconstitucionalismo” (Estrada, 2006, pág. 7)

En este sentido lo que establece el paradigma del neoconstitucionalismo lo explica Aguilera sencillamente al afirmar que “[...] el neoconstitucionalismo actual está marcando el modelo [...] de Estado Constitucional fundado en el desarrollo de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas. En este sentido, nos encontraríamos ante un tercer modelo de Estado ampliado de Estado de derecho que podríamos denominar Estado Constitucional [...]” (Portales R. A., Teoría Política del Estado Constitucional, 2011 , pág. 69)

En nuestra opinión el paso del Estado de derecho al Estado Constitucional no pretende establecer nuevas formas de interpretación. Sino que viene a darle el valor primordial y fundamental a los principios que subyacen en la norma constitucional que en todos los tiempos han estado ahí, solo que por un tiempo se prefirió darle la nota relevante a lo que establece la ley. Haciendo de lado a la madre de la ley que es la Constitución.

El maestro Sartori expone que “el constitucionalismo busca-un equilibrio siempre inestable y siempre difícil- entre el ejercicio del poder (gubernaculum) y el control sobre el poder (juridictio). Está claro que una constitución en la que los controles impiden actuar (como, en el límite, en el liberum veto de las Dietas en Polonia) es solamente una constitución mal ensamblada. Pero me parece igualmente claro, yendo al otro extremo, que una constitución toda gubernaculum y nada juridictio no debe ser aceptada por el constitucionalismo. Un poder sin control no da origen al Estado constitucional: es su negación y destrucción” (Sartori G. , 2008, pág. 27)

En este sentido el equilibrio que plantea el maestro Sartori es precisamente el que asegura la gobernabilidad de un estado. El mismo es inestable pues depende de las diversas configuraciones que tienen las fuerzas políticas en cada momento histórico. Es así como se tiene que tener cuidado de no frenar en demasía al poder, pues esto significaría opacidad del estado en las acciones que debe de realizar.

El equilibrio en cuanto al freno del poder es en relación solo al uso de la fuerza del estado para imponer un orden social. Esto es para mantener la seguridad de los ciudadanos, en cuanto debe de respetar los derechos inherentes a la persona humana, es decir, que no se exceda su fuerza legítima. No obstante en cuanto a la materialización de los derechos sociales el estado debe de actuar con toda su fuerza para la plena realización.

Empero la comprensión de lo que hoy debemos entender por Estado Constitucional, no solo está como lo hemos expuesto en ponerle frenos al poder, equilibrarlo, separarlo y en establecer una carta de derechos fundamentales del ciudadano. Las miras del Estado Constitucional del siglo XXI, miran con otra reflexión al Estado que cuenta con una constitución, no solo del valor de las normas constitucionales y tampoco de la jerarquía suprema de esta, sino ahora el entendimiento sea trasladado a la captación de los valores y principios que subyacen en las normas constitucionales en el sentido que se puedan materializar de acuerdo a las posibilidades materiales y jurídicas posibles en razón de lo propuesto como norma directiva por Fioravanti.

La llegada de esta concepción preocupa al constitucionalista Zagrebelsky, toda vez que si bien es cierto que en el estado legislativo, constituía la expresión

de una norma de carácter general y abstracto, en el estado constitucional la situación no camina por la misma ruta.

Esto es así toda vez que explica “la amplia contractualización de la ley,[...] da lugar a una situación en la que la mayoría legislativa política es sustituida, cada vez con más frecuencia, por cambiantes coaliciones legislativas de intereses que operan mediante sistema de *do ut des* [...] la consecuencia es el carácter cada vez más compromisorio del producto legislativo, tanto más en la medida en que la negociación se extienda a fuerzas numerosas y con intereses heterogéneos. Las leyes pactadas, para poder conseguir el acuerdo político y social al que aspiran, son contradictorias, caóticas, oscuras, y sobre todo, expresan la idea de que- para conseguir el acuerdo- todo es susceptible de transacción entre las partes, incluso los más altos valores, los derechos más intangibles” (Zagrebel'sky, 1997, pág. 38)

Como se observa la constitución deriva de un acuerdo social, de los representantes quienes operan con legitimidad para ello. En tanto el producto legislativo está impregnado por toda esta situación de intereses de la clase política gobernante.

La constitución del presente, no puede dejar de contener en su estructura de ordenamiento, la posibilidad de que en ella convivan todo tipo de ideas e ideologías. En este sentido anota Zagrebelsky “ [...]ya no puede pensarse en la Constitución como centro del que todo deriva por irradiación a través de la soberanía del Estado en que se apoya, sino como centro sobre el que todo debe converger; es decir, más bien como centro da alcanzar que como centro del que partir” (Zagrebel'sky, 1997)

Es así como el maestro explica la constitución actual. Ya no se trata de que las mayorías gobernantes impongan una ideología, es decir, que exista una constitución de los vencedores como lo dijo Fioravanti (Fioravanti, 2001 , pág. 31) sino la diversidad pueda convivir y a través de esa pluralidad, que la constitución marque en sus normas dicha convivencia.

Es así como sigue explicando el maestro italiano “la coexistencia de valores y principios, sobre la que hoy debe basarse necesariamente una Constitución para no renunciar a sus cometidos de unidad e integración y al mismo tiempo no hacerse incompatible con su base material pluralista, exige que cada uno de tales valores y principio se asuman con carácter no absoluto, compatible con aquellos otros con los que debe convivir” (Zagrebelsky, 1997, pág. 14)

Esta idea de que no exista un valor ganador o principio, es precisamente lo fundamental para lograr la integración de la que muy bien explico Smend que ya expusimos con anterioridad. En consecuencia no podrá haber una integración real de un estado nación, en tanto la Constitución no contemple en su ordenamiento el mecanismo o diseño institucional para que esto pueda hacerse efectivo.

El maestro Zagrebelsky concibe a la Constitución desde su tesis de la ductilidad constitucional la cual explica “los términos a los que hay que asociar la ductilidad constitucional de la que aquí se habla son la coexistencia y el compromiso. La visión de la política que está implícita no es de la relación de exclusión o imposición por la fuerza (en el sentido del amigo-enemigo hobbesiano y schmittiano), sino la inclusiva de integración a través de la red de valores y procedimientos comunicativos, que es además la única visión no catastrófica de la política posible en nuestro tiempo” (Zagrebelsky, 1997, pág. 15)

Como podemos ver la idea que hoy se tiene sobre el concepto Constitución por parte de Zagrebelsky como digno representante de los constitucionalistas actuales en el mundo. Tiene una visión que muy bien pudiera sonar recordando al benemérito de las Américas Benito Juárez García cuando dijo el respeto al derecho ajeno es la paz.

Ahora con Zagrebelsky muy bien puede decirse que el respeto al valor y principio ajeno es la integración y esto solo puede darse en una esfera de convivencia constitucional que lo garantice.

Es así como la ductilidad parece ser la salida para los grandes problemas de la actualidad, que aun pretende imponer la constitución de los vencedores. Pues la ductilidad implica una convivencia flexible que se estriba en la pluralidad, misma que reconoce que existe la necesidad de contar con cada uno de los integrantes de la sociedad para resolver problemas comunes.

En tanto afirma Zagrebelsky “creo, por tanto, que la condición espiritual del tiempo en que vivimos podría describirse como la aspiración no a uno, sino a los muchos principios o valores que conforman la convivencia colectiva: la libertad de la sociedad, pero también las reformas sociales; la igualdad ante la ley, u por tanto la generalidad de trato jurídico, pero también la igualdad respecto a las situaciones. Y por tanto especialidad de las reglas jurídicas; el reconocimiento de los derechos de los individuos, pero también de los derechos de la sociedad: la valoración de las capacidades materiales y espirituales de los individuos. Pero también la protección de los bienes colectivos frente a la fuerza destructora de aquellos; el rigor en la aplicación de la ley, pero también la piedad ante sus consecuencias más rígidas; la responsabilidad individual en la determinación de la

propia existencia, pero también la intervención colectiva para el apoyo a los más débiles, etc. (Zagrebel'sky, 1997, pág. 16)

Consideramos que la idea de Zagrebelsky lleva implícita la alta responsabilidad que tiene todo Estado, que quiera llamarse Estado Constitucional. Pues como ya lo dijimos en anteriores párrafos. No basta con la declaración de los derechos, o la idea de dividir el poder. Esto no fue suficiente. Lo que se requiere de los poderes en acción, es su coordinación, su cooperación, su integración con el fin de llevar a una nación a un buen puerto. Lo que se requiere de una Constitución es que contemple todas y cada una de las instituciones necesarias para que la declaración de derechos pueda ser cada vez más efectiva. Solo así se puede de hablar de un Estado Constitucional real, y no una idea que está de moda.

En tanto la ductilidad pone como tesis fundamental el triunfo de todos los valores, es decir, para Zagrebelsky no hay una Constitución de ganadores y perdedores, sino una Constitución de todos, pues como explica Fioravanti “siempre había obligado a todos a situarse de una parte o de otra: con el pueblo soberano, y así contra la misma idea de una ley fundamental vinculante para el futuro, como la constitución límite, como ideal de estabilidad y de equilibrio, y así contra la desmedida y amenazante idea del pueblo soberano” (Fioravanti, 2001 , pág. 163)

Es así como afirma Zagrebelsky expone “en el tiempo presente parece dominar la aspiración a algo que es conceptualmente imposible, pero altamente deseable en la práctica: no la prevalencia de un solo valor y de un solo principio, sino la salvaguardia de varios simultáneamente” (Zagrebel'sky, 1997, pág. 16)

En tanto lo que propone esta ductilidad o coexistencia de valores no es solo quedarse en el tema constitucional. Esto es así porque la clase política gobernante en todos sus escenarios en donde coexisten partidos políticos diversos, no basta con esta integración con la idea que son los representantes sociales. La ductilidad de Zagrebelsky propone la idea de la integración por medio de estos valores y principios de una forma general, es decir, la sociedad también y no solo los que ostentan el poder. Aunque de ahí se parte, que esta posibilidad de pluralidad de valores no solo estén descritos en la constitución, sino que desde la propia constitución estén instrumentados para su materialización. Esto será posible por una política Constitucional.

Dicho esto los derechos humanos en el constitucionalismo, parten del respeto de la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad, pues al proponer el respeto de la pluralidad de valores, implica el respeto de las formas y maneras más diversas de ideas y de vivir la vida de las personas. Con ello se parte para llevar a la integración por medio de la Constitución.

Hasta aquí hemos visto las ideas que se tienen por Constitución y por el Estado Constitucional actual. En tanto se desprende en tal análisis los temas indispensables que son parte de nuestro paradigma actual como sociedad, para tratar de dar una respuesta a nuestra problemática.

Es así como la respuesta a nuestro presente encuentra base y sentido en la integración que planteo Smend a través de los valores. Misma que ahora plantea Zagrebelsky en el sentido de una ductilidad, constitucional, que es precisamente la

coexistencia de todos los valores. En suma las constituciones del presente, son como lo ha dicho Häberle la integración cultural.

En consecuencia la Constitución es cultura que integra a las sociedades actuales. Pero consideramos que aspira a ser solo una integración cultural, misma que está impregnada de costumbre, creencias y valores sociales.

La aspiración de las constituciones actuales debe de ser una integración cultural, pero también una integración económica. Una integración de valores y principios sí, pero también una integración por medio de una política constitucional que los haga efectivos. Una integración dúctil sí, pero también mecanismos constitucionales para que la coexistencia no sea freno, sino más bien coordinación y cooperación.

Como explica el maestro Sartori “las constituciones son formas que estructuran y disciplinan los procesos de toma de decisiones de los Estados. Las Constituciones establecen la manera que se crearán las normas, no deciden, ni deben decidir, que debe ser establecido por las normas. Es decir, que las constituciones son, ante todo, procedimientos cuya intención es la de asegurar un ejercicio controlado del poder. Por tanto, y por el contrario, el contenido de las constituciones debe ser neutral” (Sartori G. , 2003, pág. 217)

Zagrebelsky explica que “la constitución de la Revolución miraba solamente hacia adelante. La constitución de la Conservación miraba solamente hacia atrás. Las constituciones de nuestro tiempo miran al futuro teniendo firme el pasado, es decir, el patrimonio de experiencia histórico-constitucional que quieren salvaguardar y enriquecer. Incluso se podría decir: pasado y futuro se ligán en única línea y, al igual que los valores del pasado orientan la búsqueda del futuro,

así también las exigencias del futuro obligan a una continua puntualización del patrimonio constitucional que viene del pasado y por tanto a una incesante redefinición de los principios de convivencia constitucional. La historia constitucional no es un pasado inerte sino la continua revaloración de las raíces constitucionales del ordenamiento que nos es impuesta en el presente por las exigencias constitucionales del futuro” (Zagrebelky G. , 2005, pág. 91)

En todo caso la constitución es sin duda un documento que encuentra sus raíces en el pasado de donde se puede encontrar la solidez de su presente, para ir hacia un futuro prometedor el cual asegure una gobernabilidad democrática.

La característica principal del Estado Constitucional la explica Aguilera al afirmar que “[...] es la Constitución a lo que ante todo y primeramente se somete el Estado. Por tanto, el Estado Constitucional especifica una versión peculiar del Estado de derecho y conforma el modelo actual de Estado que adoptan nuestras democracias constitucionales actuales [...]” (Portales R. E., Teoría Política del Estado Constitucionales, 2011, pág. 72)

En tanto los derechos humanos en la actualidad forman parte de esta dogmática del Estado Constitucional como categorías jurídicas de protección no solo por una constitución, sino que además por una protección universal.

Esto viene a ser parte de una moralidad internacional por la cual los países tienen que transitar si es que quieren ser parte de la denominada globalización. Es decir, aunque todo esto suena bastante positivo que estos derechos estén ahí reconocidos no ha sido una cuestión que se haya dado tan solo por el interés de los Estados de reconocerlos, o de las luchas sociales. A demás de esto existe por decirlo así una obligación o requisito internacional.

El sociólogo alemán Ulrich Beck al dilucidar su cosmovisión, respecto a su argumento central del cosmopolitismo establece que “el lenguaje de los derechos humanos inaugura un discurso de poder altamente legítimo y autorizado que a su vez permite a los grupos oprimidos y amenazados legitimar sus derechos e imponerse (acaso) en luchas internas con el apoyo externo y público mundial.

De esta manera, además, se concede a los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales un derecho de palabra y participación duradero y fundamental en todo el mundo.[...]los derechos humanos son una fuente de poder cosmopolita. La transnacionalidad genera una escandalosa falta de legitimidad en ambos bandos, no solo en el capital, sino también en el de la redefinición del poder y la política de Estado. El asentamiento es un recurso escaso y su necesidad perentoria en el mundo. Los Estados que hacen el régimen de derechos humanos el fundamento programático e institucional de su política hacen brotar unas fuentes de legitimación completamente nuevas. Por muy moralmente reprobable o deseable que sea la boda programática e institucional del Estado y sociedad civil, ósea, el Estado cosmopolita (el de la sociedad civil), dicha unión sienta en cualquier caso una nueva base de poder de actuación del Estado, cosa que no les cabe en la cabeza a los viejos maquiavélicos nacionales: la moral, no la violencia, es la fuente del poder, del poder global en la era global. Hoy lo que vale es: si tiene moral, la moral de los derechos humanos, se tiene el derecho a la violencia militar (y además global) (Beck, 2004, 512ágs.. 108-308)

Lo que tenemos que comprender en los países latinoamericanos, es la transformación del Estado de Derecho, al Estado Democrático Internacional

Constitucional de Derecho de nuestros países. El cual ha representado un tsunami para las instituciones de la administración pública de herencia autoritaria.

Esto es que el método democrático, dio vida a un gobierno legitimado democráticamente, solo que este gobierno se instaló en un sistema institucional autoritario. Este estado constitucional internacionalizado por la positivización de los derechos humanos se encuentra en un nuevo rumbo de cambio y transformación. De formas verticales de ejercicio del poder, a formas horizontales, con la configuración de nuevos consensos legítimos del poder. En esa senda nos encontramos en la sociedad actual. Hacer que el gobierno legitimado democráticamente, sea un gobierno democrático en su acción. Y aquí la gobernabilidad democrática y la gobernanza, parecen ser una respuesta para lograrlo.

En tanto esta moralidad internacional de los derechos humanos reconocidos como dogmática del constitucionalismo, además en términos de Bech “[...] se constituye en base del poder de actuación del Estado de dos maneras:

-por un lado, el cheque de los derechos humanos se convierte en un índice clave, posiblemente hasta criterio de inclusión o exclusión para las inversiones extranjeras. Sólo los Estados y países que hayan interiorizado institucionalmente e ideológicamente el régimen de los derechos humanos certifican ser dignos de confianza de los flujos financieros e inversiones(que solamente fluidos y sensibles);- por el otro lado, la buena conciencia [...] de los Estados (occidentales) por lo que respecta a los derechos humanos abre puertas a una continua injerencia en los asuntos (ya no propios) de los países del resto del mundo. El régimen de los derechos humanos fundamenta moralmente el espacio de poder

de una política interior mundial que sobrepasa todas las fronteras y permite(o incluso quizá fuerza), invirtiendo la antigua tesis de Clausewitz, el empleo de la violencia militar en todas partes como continuación de la moral de los derechos humanos con otros medios [...]” (Beck, 2004, pág. 309)

Como consecuencia de esto, se da una transformación del Estado, no solo por la positivización de en una constitución de los derechos humanos, convertidos en fundamentales, sino que además implica la erosión de la soberanía nacional.

En tal sentido expresa Beck “el cosmopolitismo contradice el derecho de autodeterminación nacional entendido como el derecho de romper con el resto del mundo y acentúa la necesidad de vincular la soberanía interna a la responsabilidad ante los otros, extranjeros dentro y fuera de las fronteras nacionales. Nos se trata de negar la autodeterminación o incluso condenarla; al contrario, se trata de liberarla de la estrechez de miras nacional y vincularla a una apertura cosmopolita a los intereses del mundo, de equilibrar de nuevo los deberes respecto a los conciudadanos y los deberes con otros conciudadanos del mundo” (Beck, 2004, pág. 310)

En tal sentido el reconocimiento de un poder que puede imponer su voluntad a un Estado Nación, trasforma la soberanía tradicional en una idea de soberanía compartida, con la moral mundialmente compartida de los derechos fundamentales. Como lo afirma Zagrebelsky “el Estado soberano no podía admitir competidores. Si se admite hubiese permitido una concurrencia, el Estado habría dejado de ser políticamente el todo para pasar ser simplemente una parte de sistemas políticos más comprensivo [...] frente al Estado soberano no podía existir más que relaciones de sujeción [...]” (Zagrebelsky G. , 1997, pág. 10)

Como se puede observar de las consideraciones de Beck la cuestión de los derechos humanos ha transformado la soberanía de los llamados Estado Nación, no solo por la idea que expresa Zagrebelsky de “[...] la atribución de derechos a los individuos, que pueden hacerlos valer jurisdicciones internacionales frente a los Estados a los que pertenecen [...]” (Zagrebelsky G. , 1997, pág. 12) sino que además existe en el fondo un interés económico por parte del Estado de pertenecer a esta moralidad internacional para que se tenga la confianza de darse inversión extranjera.

Ahora bien ser reconocidos por una constitución, no significa que no puedan en la acción ser violentados o vulnerados.

En tanto expresa Lechenr que “en la actualidad los derechos humanos es conocida. No hay Estado que no los proclame constitucionalmente, no hay gobierno que no los reconozca solamente, sin embargo, con violados constantemente. En muchos países latinoamericanos podemos hablar de una violación sistemática. Hablo de una sistematicidad suponiendo, primero, que las violaciones no se deben a la perversidad de los gobernantes (que puede haber) o a la maldad intrínseca del hombre y, además, que no se trata de violaciones de derechos individuales.[...] la visión individualista permite dissociar el orden político de la violación de los derechos humanos[...] (Lechner N. , 2013, pág. 249)

Por tal sentido secundamos contundentemente la afirmación del profesor Aguilera al afirmar que “la cultura de la legalidad afianza y promueve la cultura de los derechos humanos. Sin legalidad no hay constitucionalidad, ni desarrollo de los derechos humanos [...] sin cultura de la legalidad no podemos implementar el Estado de Derecho [...] El constitucionalismo que hemos vivido ha sido

excesivamente formal y normativo, sin acudir a un verdadero impacto y transformación de los valores y sentimientos de la ciudadanía. En este sentido necesitamos un constitucionalismo integrador de la ciudadanía en función de compromisos cotidianos con los que vamos transformando una cultura de derechos y garantías constitucionales en una cultura de obligaciones y deberes ciudadanos. (Portales R. A., Cultura de la Legalidad y Derechos Humanos, 2015, págs. 57-62)

En suma hoy se requiere que todos los materiales que puedan edificar un constitucionalismo social, este sustentado (en términos de Rosanvallon) en la proximidad de los derechos fundamentales. Se requiere un constitucionalismo que sea norma directiva de la política pública que aún falta por desarrollar en las constituciones del occidente.

6. La División de Poderes

6.1. La división de poderes en Locke, Montesquieu y Kant.

La dogmática del constitucionalismo contemporáneo también identifica desde su surgimiento una necesaria división del poder. La idea de esta separación tiene sus raíces (en la época moderna) en Inglaterra en el pensamiento de Locke y en Francia en el de Montesquieu.

En este sentido comenta el profesor Pelayo “[...] el Estado liberal cuidó también de asegurar el conjunto de la libertad mediante un sistema general de garantías que fue posible gracias a la estructuración de la constitución con arreglo

a un esquema racional y que dio lugar a la división de los poderes [...]” (Pelayo, 1984, pág. 154)

Aunque como lo comenta Rojas “las funciones del Estado fueron consideradas por Aristóteles después de un severo análisis de más de 150 tipos de gobierno de su época, concluyendo que legislar, administrar y juzgar, son tareas que corresponden a instituciones diversas. El noble filósofo se refirió en su Política a una división de funciones en la Polis, en la cual son esenciales los órganos deliberativos, los órganos de la magistratura y los órganos judiciales” (Rojas A. S., 2005, pág. 558)

Aunque el anterior autor establece que constituye un error histórico atribuirle a Montesquieu la división de poderes, puesto que claramente en Aristóteles como lo describe se puede ver que se hacía una distinción tal de las funciones. Empero la división no alcanza en constituir una institucionalización como se desprende después de Locke y Montesquieu. Pues como bien lo comenta el profesor Ramírez “[...] desde Aristóteles a Montesquieu, todos los pensadores a quienes preocupó la división de poderes, dedujeron sus principios de una realidad histórica concreta. De la comparación entre varias constituciones de su época, y teniendo en cuenta el Estado-ciudad realizado en Grecia, Aristóteles diferencio la asamblea deliberante, el grupo, magistrados y el cuerpo judicial [...]” (Ramírez, 1996, pág. 211)

En tanto esta realidad histórica tiene una forma muy peculiar de formar en la visión de un investigador una realidad lingüística concreta, por el entorno empírico del momento, pero además de acuerdo a las concepciones previas de interpretación de esa realidad.

Sin embargo se puede decir, que el objetivo principal de la división del poder no solo es la división de las funciones, sino que lo que esta intrínsecamente ligado a la teoría de la división es en primer lugar, no concentrar el poder en una sola persona o un grupo de personas y en segundo lugar poner un límite a dichos poderes entre ellos y a ellos frente a la población. En este sentido explica el maestro Ramírez que “[...] a partir de Locke [...] surge como razón superior de dividir el poder, la necesidad de limitarlo, a fin de impedir su abuso. De este modo la división de Poderes llegó a ser y siéndolo continúa hasta la fecha, la principal limitación interna del Poder público, [...]” (Ramirez, 1996, pág. 212)

En Locke podemos identificar la idea Contractualista de la formación de un Estado al igual que lo expusimos con Hobbes. Para Locke “[...] lo que inicia y efectivamente constituye cualquier sociedad política, no es más que consentimiento de cualquier número de hombres libres, aptos para la mayoría, a su unión e ingreso en tal sociedad. Y esto, y sólo esto, es lo que ha dado o podido dar principio a cualquier gobierno legítimo del mundo [...]” (Locke, 2005, pág. 59)

En tanto una vez que se reunía libremente por así decirlo, la mayoría de dicha sociedad política, tendría que realizar el encargo de actividades trascendentes según describe Locke en su dilucidación del gobierno civil.

Dicho esto Locke explica que en virtud de que los hombres que han decidido unirse en una sociedad política, en donde su libertad e igualdad ya no es natural sino que ahora le pertenece a dicha sociedad. Para que el funcionamiento de la misma sea correcto es necesario en primer lugar que se fije una ley que este también consentida o aprobada por todos. En segundo lugar nombrar un juez

conocido e imparcial, con autoridad para determinar todas las diferencias según la ley establecida. En tercer lugar, se necesitara un poder que sostenga y asista la sentencia, si ella fuere recta y le dé oportuna ejecución. (Locke, 2005, págs. 73-76)

En tanto comenta Schüttemeyer “[...] en Locke el poder legislativo [...] iba a recaer en el parlamento (que representaba a la burguesía acaudalada) y en la corona que estaría a cargo del poder ejecutivo (junto con el poder federativo y prorrogativo) [...]” (Nohlen, Diccionario de Ciencia Política, 2006, pág. 428)

En tal sentido se puede identificar con la anterior explicación que Locke empieza hacer una distinción o separación de lo que son las funciones del poder legislativo, ejecutivo, y judicial. Aunque no hace una explicación amplia de lo que sería el poder judicial ni lo menciona como tal, si plantea que un juez es el encargado de hacer justicia. También si explica que el poder ejecutivo será representante de la sociedad y que en algunas ocasiones este también podría tomar el papel de legislador, empero, para Locke el poder supremo se encuentra en el legislativo, lo cual implicaría posteriormente como lo hemos mencionado la superioridad de la ley.

Dicho esto se puede ver en Locke que solo hace una separación, no una división y tampoco desarrolla una idea de contrapesos, que puede darle mayor equilibrio alas funciones desarrolladas por dichos poderes.

Mayor relevancia tiene esta idea de la división de los poderes para el derecho constitucional que la expuesta por Charles- Louis de Secondat, Barón de la Bréde y de Montesquieu (1689-1755) toda vez que este gigante del pensamiento

político, aunque tiene una idea de constitución vista como ley fundamental en un sentido distinto al que conocemos hoy en día, pues como lo explicamos, concebía a una ley como fundamental derivada de la razón humana (común a los de su época) y el Estado en Montesquieu es sinónimo de gobierno. Empero su idea seminal de dividir el poder radica principalmente con la afirmación de poder mantener la libertad. En dicho sentido es relevante además esta idea en cuanto al liberalismo político se refiere, pues como Montesquieu lo afirmara “[...] la libertad se basa en cierta distribución de los tres poderes [...]” (Montesquieu, Del Espíritu de las Leyes, 2007, pág. 2009)

Para Posada “es preciso llegar a Montesquieu [...] para encontrar al filósofo constructor de la doctrina de la división de los poderes, con la plena significación moderna y característica del régimen constitucional, aunque bajo tal régimen se halla interpretado de muy diverso modo [...]” (Posada, 2003, pág. 345)

Montesquieu después de hacer un análisis de los gobiernos como Grecia, Turquía, Italia, Asía, Venecia, Alemania, Roma, Holanda, Japón, Inglaterra entre otros. Hace una brillante observación, en donde establece que un solo poder no puede estar en la misma persona.

Es así como Montesquieu explica que hay en cada estado tres clases de poderes: El poder legislativo, el príncipe o magistrado promulga leyes [...] el poder ejecutivo, [...] establece la seguridad, previene las invasiones [...] el tercero, castiga los delitos o juzga las diferencias entre particulares. Llamaremos a éste poder judicial [...] (Montesquieu, 1995, pág. 209)

La idea de esto que expone Montesquieu fue principalmente establecer la división de estas actividades. Reconoce que el gobierno popular debe de estar

sometido a las leyes a diferencia de una Monarquía que aplica las leyes pero está por encima de ellas (Montesquieu, 1995, pág. 53) sin embargo, establece que “corresponde al legislador acomodar el espíritu de la nación , siempre que no sea contrario a los principios de gobierno” (Montesquieu, 1995, pág. 381) lo cual nos parece que entra en contradicción, al explicar las diferencias entre la naturaleza del gobierno y su principio, en tanto afirma que “ la naturaleza es su estructura particular: el principio, las pasiones humanas que le ponen en movimiento” (Montesquieu, 1995, pág. 52)

En consecuencia si para cambiar el espíritu de una nación, tenemos que ir a los principios de gobierno, estos principios no son más que las costumbres y sentimientos sociales. Aunque estableció como “ley fundamental de la democracia [...] que sólo el pueblo debe hacer leyes” (Montesquieu, 1995, pág. 45) no se refirió a este concepto para describirlo. Empero su gran aportación se circunscribe a establecer en los tiempos presentes una dogmática constitucional basada como él lo expresa distribución de los poderes para con el fin de proteger la libertad.

En tal sentido comenta Camacho que “Montesquieu cargó más el acento sobre el equilibrio que sobre la separación de poderes. Por esa razón, su teoría fue en la práctica transformada en una teoría de la distinción y de la colaboración de los poderes. El elemento que destaca de su teoría deviene en una necesaria coordinación entre los poderes (si bien más de carácter político que jurídico) de modo que su actividad se despliegue en armonía con una orientación política unitaria” (Camacho, 2005, pág. 259)

Por otro lado explica Madison que “la Constitución británica fue para Montesquieu [...] espejo de la libertad política; y por eso extrajo de ella, en la forma de verdades elementales, los diversos principios característicos de ese sistema [...]” (A. Hamilton, 2014, pág. 204)

Sin embargo Madison antes de hablar sobre la obra del célebre filósofo en comento, realiza un estudio sobre la constitución británica, para extraer los principios que Montesquieu tomo de ella. En tanto de las principales cuestiones de dicho estudio, Madison identifica que “[...] el examen más ligero de la constitución británica nos obliga a percibir que los departamentos legislativos, ejecutivo, y judicial de ningún modo se hayan totalmente separados entre sí [...]” (A. Hamilton, 2014, pág. 205)

Al realizar un estudio somero Madison observa que en realidad lo que establece dicha constitución británica que inspiro los principios de Montesquieu no solamente se percibe una no separación, sino que se puede observar claramente que una actividad entre cruzada entre lo que sería el poder ejecutivo, con el legislativo.

Es así como comenta Madison que Montesquieu “[...] no quería decir que estos departamentos no deberían tener una intervención parcial en los actos del otro o cierto dominio sobre ellos. Su idea, como lo expresar sus propias palabras, y, todavía más fuerza de convicción, como lo esclarece el ejemplo que tenía a la vista, no puede tener más alcance que éste: que donde todo el poder de un departamento es ejercido por quienes poseen todo el poder de otro departamento, los principios fundam4enales de una constitución libre se hayan subvertidos [...]” (A. Hamilton, 2014, pág. 206)

En tal sentido afirma Posada a partir de Montesquieu “[...] bajo una inspiración histórica y una interpretación institucional [...] la división de los poderes se desarrolla bajo el influjo de la práctica constitucional, y de la elaboración de las teorías del Estado. Considerándolas las teorías formuladas, cabe, sin embargo, distinguir, de un lado, las que responden más directamente a sentido mecánico de Montesquieu, y que se producen generalmente con ocasión del estudio del derecho constitucional, a veces como una teoría del mismo; y de otros, las que se formulan a partir del concepto de actividad funcional del Estado, y considerando el proceso de sus diferenciación orgánica e institucional[...]

 (Posada, 2003, págs. 346-347)

Para Pelayo “[...] la doctrina de la división de poderes en Montesquieu [...] la caracteriza en su sentido medio racional al servicio de la libertad, pues en sí la doctrina de la división de poderes puede servir a otras finalidades: por ejemplo, afirmar un poder a costa de los demás [...] el sistema de Montesquieu representa, en líneas generales, la estructura típica de la división de poderes del Estado liberal [...]” (Pelayo, 1984, pág. 156)

Para Mateucci “Montesquieu, más que una neta distinción de las funciones del estado, teoriza respecto de un gobierno equilibrado en el que los distintos órganos, en un sistema de pesos y contrapesos, realizan un equilibrio constitucional capaz de obstaculizar la afirmación de un poder absoluto” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 338)

El maestro Ramírez explica que “[...] a partir de 1776, en que aparecen las primeras constituciones de los estados que iban a integrar la Unión Americana, todos los documentos constitucionales de la Europa continental y de América

acogen la división de poderes como elementos esencial de su organización. Y no satisfechas con instituir los tres Poderes, algunas de las primitivas constituciones formulan doctrinalmente el principio. Así la Constitución de Massachusetts, de 1780, declara que el motivo de separar los Poderes en una rama legislativa, otra ejecutiva y otra judicial, es asegurar que su gobierno sea de leyes y no de hombres. Y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que votó la Asamblea Constituyente de Francia en 1789 se asienta esta categórica afirmación:” Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de Poder determinada, no tiene Constitución” (Ramirez, 1996, pág. 216)

Se puede identificar otras ideas de la división de los poderes en Kant, parte de una idea fundamental; lograr una paz perpetua y para ello establece como necesario que las constituciones civiles tengan tres aspectos. El primero es que las constituciones deben de ser republicanas, con ello Kant comprende dos ideas que se base en el sistema representativo y que además se base en una separación de poderes, con especial atención en el poder ejecutivo y legislativo. En segundo lugar esta paz perpetua es posible si se regula el derecho de gentes y tercero también el derecho cosmopolita universal o internacional.

Kant al realizar su análisis comparativo para distinguir formas de Estado (civitas) y formas de gobierno, explica que las primeras pueden clasificarse “por la diferencia en las personas que poseen el supremo poder del Estado o por el modo de gobernar al pueblo, sea quien fuere el gobernante [...] se denomina [...] la forma de la soberanía (forma imperii) y sólo hay tres formas posibles, a saber, la

soberanía la posee uno solo o algunos relacionados entre sí o todos los que forman la sociedad civil conjuntamente (autocracia, aristocracia y democracia, poder del príncipe, de la nobleza, del pueblo)[...]" (Kant I. , 1998, pág. 18)

En cuanto a las formas de gobierno (forma regiminis) Kant establece que "[...] se refiere al modo como el Estado hace uso de la plenitud de su poder, [...] en este sentido la constitución es o republicana o despótica. El republicanismo es el principio político de la separación del poder ejecutivo (gobierno) del legislativo; el despotismo es el principio de la ejecución arbitraria por el Estado de leyes que él mismo se ha dado, con lo que la voluntad pública es manejada por el gobernante como su voluntad particular. [...]" (Kant I. , 1998, pág. 18)

En tanto considera que por medio del sistema representativo, es el más viable para poder lograr un republicanismo ideal, en consecuencia afirma que "[...] cuanto más reducido es el número de personas del poder estatal [...] y cuanto mayor es la representación de los mismos, tanto más abierta está la constitución a la posibilidad del republicanismo y puede esperarse que se llegue, finalmente, a él a través de sucesivas reformas [...]" (Kant I. , 1998, pág. 19)

Parafraseando a Kant el gobierno que es conforme a la idea de la ley, es el que tiene un sistema representativo, único en el que es posible el republicanismo, es decir, una división de poderes. No tener un gobierno que respete la ley y no divida el poder, es sinónimo de despotismo y violencia (Kant I. , 1998, pág. 20)

Para justificar lo anterior, Kant establece que el poder legislativo y el ejecutivo no pueden estar en una sola persona, toda vez que el Estado no puede aprobarse sus propias leyes, por eso considera que deben de estar separados.

6.2. La teoría de checks and balances en Madison.

Madison después de realizar un estudio de las constituciones de los estados de Massachusetts, Nueva York, Nueva Jersey, Pensilvania, Delaware, Maryland, Virginia, Carolina del Norte y Sur y Georgia, hace la observación de que en ninguno de dichos estados el poder se encuentra totalmente separado.

Madison parte su análisis no estudiando a Montesquieu, sino el modelo que él estudio, es decir, la constitución Britania. Al realizar dicho estudio Madison se percata de que los poderes no se encuentran aislados uno del otro, más bien identifica un entrelazamiento de dichos poderes. Esto es que se encuentran de dicha forma limitados, pero coordinados para que no se de una opacidad de su actuación, pero también que ningún poder pueda excederse de sus atribuciones. En tanto afirma Madison “demostramos en el último artículo que el apotegma político en él examinado no exige que los departamentos no deben ser administrados completa ni directamente por cualquiera de los otros” (A. Hamilton, 2014, pág. 210)

Madison explica que “[...] es también evidente que ninguno de ellos debe de poseer, directa o indirectamente, una influencia preponderante sobre los otros en lo que se refiere a la administración de sus respectivos poderes. No puede negarse que el poder tienda a extenderse y que se le deba refrenar eficazmente para que no pase de los límites [...]” (A. Hamilton, 2014, pág. 210)

Al hacer esta afirmación, lo que estaba considerando es precisamente un contrapeso, que generaría un equilibrio entre los poderes.

Para Madison “la acumulación de todos los poderes, legislativos, ejecutivos y judiciales, en las mismas manos, sean éstas de uno, de pocos o de muchos, hereditaria, autonombradas o electivas, puede decirse con exactitud que constituye la definición misma de la tiranía” (A. Hamilton, 2014, págs. 204-205)

Dicho esto examina que la tarea que es más complicada en ese momento no es la de la división de dichos poderes, sino más bien, la de que ideas deben de desarrollarse para que un poder no se extralimite en sus facultades.

En tanto de las cosas que advierte Madison con relación a la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica es su evidente preocupación de que se debe limitar su poder, no es al departamento ejecutivo en una república representativa, toda vez que la magistratura ejecutiva se encuentra limitado en su actuar por dos elementos que explica; por un lado el tiempo de duración del encargo y por otro las facultades que tiene se encuentran limitadas. Sino más bien la limitación es al poder legislativo, por considerar que por ser un grupo más o menos amplio de personas se encuentran manifestado en el todas las posibles pasiones humanas. Por lo tanto el pueblo debe de observar a este departamento con mayor atención toda vez que tanto el ejecutivo como el judicial tienen más estrechas y demarcado su campo de acción. Madison centra esta preocupación no solo porque el departamento legislativo tiene facultades más indeterminadas en todos los campos, sino su enfoque esta porque tiene acceso a la gran bolsa económica del pueblo y en si del estado en su conjunto, teniendo con ello la posibilidad justificada de intervenir en los dineros de los departamentos tanto ejecutivo y judicial y en consecuencia mayor influencia en ellos. (A. Hamilton, 2014, pág. 211)

En tanto Madison explica que “[...] la sola determinación en un pergamino de los límites constitucionales de los varios departamentos no es suficiente salvaguardia contra las usurpaciones que conducen a la concentración tiránica de todos los poderes gubernamentales en las mismas manos [...]” (A. Hamilton, 2014, pág. 213)

Para situar la teoría de los frenos y contrapesos entre los poderes Madison desarrolla cuatro ideas fundamentales, que estos más bien serían los principios de dicha teoría;

La primera tiene que ver con el origen del nombramiento de las autoridades de los tres poderes. Es decir en donde se legitima ese nombramiento, en una democracia republicana la formación del poder ejecutivo y el poder legislativo se estriba en el sufragio universal y directo. En el caso de los Estados Unidos de Norteamérica también se adoptó este tipo de legitimidad electoral para el nombramiento de los jueces. Por lo tanto en este sentido para Madison tenía gran importancia para que existiera una verdadera división de los poderes en la idea de “[...] estar constituido en forma tal que los miembros de cada uno tengan la menor participación posible en el nombramiento de los miembros de los demás [...]” (A. Hamilton, 2014, pág. 220)

Para que este principio de origen se lleve a cabo eficazmente, tendrá que ser nombrados la mayoría de los poderes supremos por medio del sufragio, es decir, por medio de la legitimación del pueblo. O como lo expresa Madison “[...] el pueblo constituye la única fuente legítima del poder de él procede la carta

constitucional de que derivan las facultades de las distintas ramas del gobierno [...]” (A. Hamilton, 2014, pág. 214)

En segundo punto para lograr el correcto freno y contrapeso de los poderes es necesario Madison establece que las remuneraciones de los empleos de cada poder debe de depender menos de otro para ello.

Como tercer punto Madison establece “[...] la mayor seguridad contra la concentración gradual de los diversos poderes en un solo departamento reside en dotar a los que administran cada departamento de los medios constitucionales y los móviles personales necesarios para resistir las invasiones de los demás [...]” (A. Hamilton, 2014, pág. 220)

Como cuarto punto para tener una correcta división de poderes en el sentido de la teoría de los frenos y contrapesos Madison establece que “[...] en el gobierno republicano predomina necesariamente la autoridad legislativa. El remedio de este inconveniente conste en dividir la legislatura en ramas diferentes, procurando por medio de diferentes sistemas de elecciones y de diferentes principios de acción, que estén tan poco relacionadas entre sí como lo permita la naturaleza común de sus funciones y su común dependencia de la sociedad [...]” (A. Hamilton, 2014, pág. 221)

En tanto comenta Madison que “al organizar un gobierno que ha de ser administrado por hombres para los hombres, la gran dificultad estriba en esto: primeramente hay que capacitar al gobierno para mandar sobre los gobernados; y luego obligarlo a que se regule a sí mismo. El hecho de depender del pueblo es, sin duda alguna, el freno primordial indispensable sobre el gobierno; pero la

experiencia ha demostrado a la humanidad que se necesitan precauciones auxiliares [...]” (A. Hamilton, 2014, pág. 221)

6.3 La nueva ingeniería constitucional de los poderes en Ackerman.

En Ackerman podemos observar su preocupación por advertir en primer lugar que el modelo norte americano de la división de los poderes, no es un modelo que pueda ser exportado a todas las naciones. Ackerman hace una crítica al sistema de división de poderes tradicional que está basado en seguir teniendo a la letra de la interpretación legalista de los padres fundadores como Madison, aunado a esto, la división en la actualidad implica no solo separación o división, sino que además explica que “[...] abarca no sólo a presidentes o parlamentos, sino también al estatus constitucional de los tribunales y las agencias administrativas [...]” (Ackerman, 2007, pág. 18)

En tanto Ackerman utilizando el método por excelencia de la ciencia política realiza una comparación de la división de poderes, partiendo de la comparación de los regímenes de gobierno del presidencialismo de estados unidos de Norteamérica y al presidencialismo francés, frente a los estilos del parlamentarismo inglés y alemán. Dentro de su propuesta está la idea de que la división de poderes muestra una democracia dualista, y el parlamento acotado como él lo denomina está diseñado para darle cabida a esta expresión. Aunado a lo anterior Akerman establece que puede existir un federalismo como el de Austria y Suiza en donde se desprenden que un nacionalismo es mejor forma de distribución del poder que con el federalismo.

Parte su crítica contra del régimen presidencialista mostrando sus debilidades extremas. En este sentido Ackerman explica que el presidencialismo tiene como mayor de los males los que denomina el “el culto a la personalidad”. Esto es que en el sistema presidencial todo está concentrado en una sola persona, y en él también el proyecto de nación de todo un pueblo por haber obtenido la mayoría de los votos en una elección. En tanto Ackerman critica fuertemente el régimen presidencial afirmando “es absolutamente vergonzoso que una constitución pida a ciudadanos libres y con igualdad de derechos depositar una confianza tan grande en la integridad personal y los ideales de un solo ser humano” (Ackerman, 2007, pág. 47)

Esta operación lleva a darle una autoridad absoluta si cuenta con la mayoría debida en el congreso. Sino cuenta con esta mayoría absoluta, se presenta además otra debilidad institucional de este tipo de régimen que puede desembocar en tres escenarios que les ha denominado impasse.

El primero de ellos es que el presidente gane la mayoría del poder legislativo, lo que denomina a este proceso de negociación “esperanza madisoniana”, haciendo una especie de sarcasmo por lo que Madison expone de la división de poderes en el federalista, mismo que hemos descrito en el presente.

El segundo de ellos en honor a su amigo Juan Linz lo ha denominado “la pesadilla linziana” que consiste en que el presidente no cuente con una mayoría en el congreso.

Y como tercero y último escenario que explica Ackerman, es la “crisis de gobernabilidad” cuando los poderes se vuelcan en virtud de sus facultades constitucionales hacia el otro, generando así un detenimiento en las acciones de

cada uno por medio de los dilatados juicios constitucionales de revisión e intervención de los tribunales constitucionales.

En tanto podemos decir que para Ackerman el régimen presidencial no garantiza una división de los poderes adecuada a los tiempos modernos por esas cuatro razones; un culto a la personalidad, y los tres escenarios que provocan que no exista tal división, sino más bien un sometimiento de un poder sobre otro en el régimen presidencial. Lo cual se traduce en una contienda permanente por querer controlar un poder a otro. O en su caso una opacidad e ineficacia en el cumplimiento de sus funciones.

Ante esto Ackerman establece “el gobierno emanado de un sistema de división de poderes no parece muy atractivo. No sólo está estropeado por (innecesaria) crisis de gobernabilidad, sino que el ejercicio de la autoridad absoluta está también lleno de peligros: preferencia por el símbolo más que por la sustancia, legalismo a largo plazo más que eficacia de alcance medio. Todavía peor, la división de poderes bloquea la consideración seria de la representación proporcional, una reforma que tiene muchas otras características activas. En vez de ello, la división de poderes invita a los ciudadanos a invertir sus pasiones en la personalidad de un solo poder, en vez de depositarla en los principios que nos deberían de gobernar a todos” (Ackerman, 2007, pág. 49)

En tal sentido Ackerman considera que el régimen parlamentario presenta mayores ventajas para los ciudadanos, evitando un culto a la personalidad y cualquiera de las tres consideraciones que pudiera ocasionar un régimen presidencial. En tanto Ackerman afirma que “mucho mejor que la constitución aliente a los ciudadanos a participar en una política de principios: debatiendo

acerca de cuál de los partidos existentes expresan mejor sus ideales colectivos, trabajando para revisar estos ideales según cambien los tiempos, y formando coaliciones sensibles cuando ningún partido obtenga por sí solo el respaldo de la mayoría” (Ackerman, 2007, pág. 47)

En tanto para Ackerman un nuevo régimen parlamentario que asegure mayor democracia deliberativa implicaría la división del poder de este no solo entre los tres poderes ya existentes (legislativo, presidente y judicial) sino que “[...] en vez de dividir la autoridad legislativa entre la cámara, el senado y el presidente, debiéramos buscar dividirla entre el parlamento y el pueblo, donde el primero maneje las decisiones gubernamentales rutinarias y el segundo exprese su voluntad a través de un proceso ciudadanamente diseñado de referéndum en serie [...] el referéndum en serie es, en suma, un esfuerzo para aplicar el principio deliberativo al diseño de instituciones legislativas superiores [...]” (Ackerman, 2007, págs. 53-71) Esta es la propuesta de su parlamentarismo acotado.

Es así como explica Ackerman que “un parlamentarismo acotado, [...] podría tener como resultado una suma bastante positiva en comparación con la división de poderes estilo estadounidense en muchos contextos concretos [...]” (Ackerman, 2007, pág. 66)

Otro de los aspectos característicos del análisis que realiza Ackerman tiene que ver con la burocracia. Partiendo de la idea de que los padres fundadores de Norte América no tuvieron la visión de regular esta área importante de la administración pública, parece que en la actualidad esto ha ocasionado que se tenga un poderoso presidente, no solo por la temporalidad de duración del encargo, sino que además están bajo a su mando incondicional los soldados

burócratas que a través del tiempo, son cada vez más. En tal sentido en su nueva visión de cómo se deben distribuir los poderes, parece bastante importante empezar a ponerle atención a esta idea. En Tanto afirma Ackerman que debe de contarse con un poder supervisor de la burocracia al cual lo ha denominado “poder supervisor de la integridad”.

Al respecto explica Ackerman “este nuevo poder debería de estar investido con atribuciones e incentivos para dedicarse a la vigilancia continua. A los miembros del “poder supervisor de la integridad” se les debería garantizar altos salarios. Se les debería garantizar sus carreras para evitar que más tarde caigan bajo mando de funcionarios cuya probidad están a cargo de investigar. La constitución debiera garantizarle también a este nuevo poder un presupuesto mínimo de equis porcentaje del ingreso gubernamental total” (Ackerman, 2007, pág. 84)

Así mismo continua afirmando que “las constituciones modernas deben dar pasos constructivos para revelar las dimensiones cruciales del juicio burocrático normativo y disciplinar su ejercicio mediante un sin número de técnicas que van desde la participación pública hasta la vigilancia judicial” (Ackerman, 2007, pág. 87)

En un régimen parlamentario según se desprende de lo dicho por Ackerman la burocracia goza de elección y de mayor libertad de actuación. En tal sentido si actúa como lo propone Ackerman bajo la fórmula que no es otra cosa más que una neutralidad de la burocracia en su actuación, es decir, el cumplimiento de la ley y de los objetivos de esta. En tanto en el régimen presidencial esta idea es imposible toda vez que el presidente goza de un poder de mando, al poder mover

a discreción a cualquier miembro de la burocracia que no colabore para su objetivo de ganar las próximas elecciones.

En tanto en este último de los casos la burocracia no cuenta con una libertad plena para ser profesional en su actuación. Mientras que en el parlamentarismo la visión de un burócrata es hacer bien su trabajo de forma imparcial para permanecer en el cargo, en el presidencialismo es hacer bien el trabajo para que me vuelvan a nombrar en el cargo. Esta última operación da pie a una corrupción más que a un profesionalismo burocrático.

En tanto comenta Ackerman “mientras que el parlamentarismo engendra eficacia neutral, la división de poderes fomenta el profesionalismo politizado. Como consecuencia, el mando que el presidente obtiene de los votantes en incontables frentes burocráticos” (Ackerman, 2007, pág. 93)

La razón de lo que es hoy la ingeniería constitucional de Norteamérica y los déficit que presenta obedece a lo afirmado por Ackerman “la confusión se remonta hasta 1787. Cuando Madison y compañía presentaron la división de poderes estilo estadounidense, no tenían la más vaga idea de los patrones patológicos que ésta engendraría dos siglos después” (Ackerman, 2007, pág. 103)

Esto que ha dicho Ackerman tiene eco en Ferrajoli cuando hace una crítica respecto a la división de poderes al afirmar que “[...] se trata de modelos elaborados hace tres siglos con referencia a arreglos institucionales incomparables más simples que los de la actual democracia constitucional [...] la clásica división de poderes del siglo XVIII que se remonta a Montesquieu es hoy en día inadecuada para dar cuenta de la complejidad de la esfera pública de las democracias contemporáneas. Inadecuada en el plano descriptivo, ya que es

desmentida por todos los sistemas políticos parlamentarios, en los que el gobierno obtiene la confianza de las Cámaras y la relación entre ejecutivo y legislativo no es por tanto de separación sino de condisión[...] es inadecuada también en el plano axiológico, dado que la enorme cantidad de funciones hoy en día asignadas a la esfera pública no está enteramente clasificada dentro de la tripartición montesquieana[...]" (Ferrajoli, La Esfera de lo Indecible y La División de Poderes, 2008, págs. 337-338)

En otro sentido pero haciendo también una crítica de la división de los poderes tenemos a Greppi al afirmar que "hay multitud de circunstancias que hacen inaplicable la distinción montesquieana: el crecimiento masivo de la burocracia desde la segunda mitad del siglo XIX, la progresiva juridificación del control administrativo, la transformación de las estructuras políticas de la democracia parlamentaria, la constitucionalización del ordenamiento y la aparición de mecanismos sofisticados de control de la constitucionalidad, así como otros factores no menos relevantes, han hecho que la vieja distinción entre legislativo, ejecutivo y judicial se convirtiera en poco más que un elemento decorativo, y seguramente anómalo, en la dinámica de sistemas políticos como los nuestros. Ello no implica, sin embargo [...] que la democracia pueda subsistir en un entorno en el que los poderes quedan sistemáticamente confusos [...]" (Greppi A. , 2012, pág. 132)

Otros de los peligros que observa Ackerman en la división de los poderes tienen que ver con el Estado mayor presidencial. "la división de poderes estilo estado unidos genera un conjunto diferente de incentivos. No sólo puede el Estado Mayor Conjunto agruparse con los comités pertinentes para imponer su agenda al

presidente; al hacerlo también pueden sacrificar a su juicio profesional para dar valor simbólico los útiles que pueden vigorizar a sus aliados políticos [...] al nombrar a los líderes militares, la lealtad política, no la excelencia profesional, será de interés central [...]” (Ackerman, 2007, pág. 104)

En tanto comenta Ackerman que “la división de poderes entre cámaras, senado y presidente no sólo alienta la crisis de gobernabilidad en épocas de impasse y luchas desesperadas en contra del reloj constitucional en momentos de autoridad absoluta; no sólo marcha en contra de la representación proporcional y alienta el culto a la personalidad, sino que también socava la modalidad positiva de la división de poderes, que trata de explotar la lógica de la especialización funcional. En vez de alentar la combinación constitucional creativa de responsabilidades políticas y capacidad profesional, la división de poderes politiza en exceso la administración pública y erosiona el estado de derecho” (Ackerman, 2007, pág. 110)

En síntesis de los aspectos que ha planteado Ackerman su visión de la nueva división de los poderes podría sintetizarse en la siguiente tabla:

6. La nueva ingeniería constitucional de los poderes en Ackerman

En la parte central de mi modelo parlamentarismo acotado hay una cámara democráticamente electa a cargo de seleccionar un gobierno y promulgar legislación ordinaria. El poder de este centro es contrapesado por un conjunto de poderes específicos, cada uno motivado por uno o más de los tres puntos básicos de la teoría de la división de poderes.

Desde la especialización funcional		Desde los derechos liberales	
Poder supervisor de la integridad burocrática. Tiene por objetivo tratar los problemas de corrupción y abuso para no dejar esta tarea solo a los	Poder supervisor de la regulación. Obliga a la burocracia a justificar la creación de reglas adicionales y la forma que ello mejorara el	Poder supervisor de la democracia. Busca salvaguardar los derechos de participación de cada ciudadano.	Poder de justicia distributiva. Su fin se concentra en la provisión económica mínima para aquellos ciudadanos menos

tribunales independientes.	desempeño de la mano invisible.		capaces de defender sus derechos políticamente
----------------------------	---------------------------------	--	--

Un tribunal constitucional dedicado a la protección de los derechos fundamentales para todos

Tabla de elaboración propia fuente; (Ackerman, 2007, pág. 125)

Como se desprende de la anterior tabla, para Ackerman el parlamentarismo acotado se encuentra equilibrado por otros poderes, que suponemos que serán nombrados por este parlamento, puesto que Ackerman, no comento cual sería el origen del nombramiento de estos nuevos poderes que él propone. Si esta operación quedara resuelta mediante una elección del parlamento, sería lógico pensar que pueden estos poderes estar sujetos bajo la clase política dominante en el parlamento. En tanto este problema quedaría resuelto mediante una elección directa por la legitimación ciudadana, teniendo que valorar la temporalidad de en la duración del cargo, para que el tiempo sea el adecuado en generar estabilidad.

Un aspecto importante de lo que señala Akerman respecto a la nueva ingeniería constitucional de los poderes que propone se estriba en afirmar que “en todos los casos la ingeniería constitucional debe combinarse con sensibilidad cultural y realismo económico” (Ackerman, 2007, pág. 126)

En apoyo a esta nueva ingeniería constitucional que propone Ackerman, se encuentra lo establecido por Rosanvallon en su teoría de los tres cuerpos del pueblo. Rosanvallon explica que “la soberanía compleja se puede definir como la forma política adecuada para una expresión más fiel del pueblo, al estar funcional y materialmente multiplicada” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática , 2010 , pág. 181)

En tanto el profesor francés Rosanvallon en su dilucidación de soberanía establece que el poder del pueblo “[...]”es un poder que nadie, por sí solo, puede poseer o pretender encarnar. Sólo se manifiesta sensiblemente bajo tres formas: la del pueblo electoral, la del pueblo social y la del pueblo-principio [...]” (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática , 2010 , pág. 181)

En cuanto a la descripción que realiza nuestro autor en comento es la del pueblo electoral, que propiamente en similitud del poder supervisor de la democracia que comenta Ackerman, se identifica en la dimensión de la votación para la constitución de la legitimidad democrática de las autoridades electas. Aunque Rosanvallon no establece la institucionalización de dicho poder en una autoridad o un poder, da una explicación bastante atinada para reforzar la idea de Ackerman de la creación de un poder que garantice la participación democrática de los ciudadanos.

La operación electoral provoca la idea de dos tipos de pueblo, el de las mayorías y el de las minorías. En tanto la legitimidad democrática de la autoridad aquí tiene su límite estructural. En tanto para que se ampliara el horizonte de la democracia hacia otros campos, será necesario que a este pueblo el de las minorías entendidas como los que no ganaron la elección, pero también los que en la sociedad tienen mayor de las desventajas para su desarrollo sean tomados en cuenta. Es como decir que el poder que propone Ackerman protege solo a los de la mayoría electoral. En tanto el poder que protege a la minoría electoral pero también con desventajas sociales lo será el poder de justicia distributiva. Esto último da figura al pueblo social, y el objetivo aquí es erradicar a toda costa la

discriminación y edificar un techo común, lo cual podría ser garantizado en la propuesta de Ackerman de la creación de un poder de justicia distributiva.

Rosanvallon establece que tomar conciencia de las tres clases de pueblo que se forman hace que se vuelva a la idea de la voluntad general, en tanto comenta “[...] efectivamente, a ella remiten en términos diferentes. El pueblo electoral corresponde a su enfoque aritmético, en una perspectiva por agregación. En ese caso la generalidad es cantidad, fuerza, que se puede contabilizar. El pueblo- principio le da consistencia como una igualdad incluyente, basada en la posibilidad para cada individuo de ser plenamente considerado en su existencia o en su dignidad. Generalizar quiere decir, en su caso, edificar una sociedad incondicionalmente acogedora para todos [...] (Rosanvallon, La Legitimidad Democrática , 2010 , pág. 184) Esto último puede garantizarse por la creación del tribunal constitucional para la defensa de los derechos humanos que ha propuesto Ackerman.

Finalmente podemos decir que la idea de una nueva ingeniería constitucional que propone Ackerman, implica para el liberalismo político empezar a reflexionar acerca de una nueva concepción de la libertad. Pues como se ha visto desde los orígenes de la limitación del poder obedeció para la protección de ciertas libertades que hoy se encuentran superadas por la mayoría de los países del occidente. Un nuevo concepto de libertad parece bastante lógico pensarse puesto que los supuestos para dividir el poder en su origen, si es que fue realmente una división, no son los mismo supuestos ni en su origen, ni en las distintas épocas que se ha transformado el Estado de absolutista, a policía, de Estado de derecho a Estado constitucional de derecho, y en cada época el

concepto de libertad liberal ha cambiado. En tanto consideramos que nos encontramos ante una tierra fértil, con la llegada de la positivización de los derechos humanos y la concepción de una justicia distributiva con Rawls, con la posibilidad de ver florecer un nuevo concepto de libertad en el siglo XXI. Ante esto la pregunta que hoy nos debemos hacer los hijos del constitucionalismo contemporáneo es ¿Qué entendemos en el siglo XXI por libertad?

Solo así podremos comprender que debemos de volver hacer la reflexión de dividir los poderes, bajo un nuevo concepto de libertad y enfrentar los desafíos que nos comenta Ackerman al afirmar “[...] estamos en una etapa temprana para enfrentar tres grandes retos de la época moderna: hacer del ideal de la soberanía popular una realidad creíble en el gobierno moderno, redimir el ideal de la experiencia y la integridad burocrática sobre una base permanente, y salvaguardar los derechos liberales fundamentales garantizando recursos básicos para el autodesarrollo de todos y cada uno de los ciudadanos. El mejor homenaje a Montesquieu y Madison será buscar nuevas formas constitucionales para enfrentar estos desafíos, incluso al costo de trascender las típicas formulaciones trinitarias” (Ackerman, 2007, págs. 127-128)

6.4. La estructura policéntrica y las relaciones horizontales de los poderes en Greppi.

Hasta este punto se ha expuesto desde la tradicional idea de la división de los poderes con Locke, Montesquieu y Kant, también la idea de los contrapesos con Madison que hasta el día de hoy sigue premiando a los países de Latinoamérica. También hemos expuesto las ideas paradigmáticas de la nueva

división de poder con Akerman la cual compartimos parcialmente, sobre todo por considerar que con lo que respecta a México ya contamos con una órgano autónomo profesional que se encarga de organizar las elecciones en los tres niveles de gobierno (municipios, estados y federación) Ahora toca analizar algunas ideas entorno a la división y contrapesos, de aquellos que proponen un reajuste institucional o reconfiguración de los poderes, bajo la premisa que la democracia seguirá creciendo.

Lo anterior tiene suma relevancia, toda vez que recordemos que en el paradigma del constitucionalismo actual se interpreta la ley a través de la constitución, es decir, la última palabra la tiene la constitución y sus principios, en consecuencia quienes son los que pueden tener la última palabra son los llamados tribunales constitucionales. Tiene esto último mayor relevancia aun cuando nos encontramos en regímenes parlamentarios o presidenciales en donde impera un sistema democrático de legitimación tanto para los miembros del parlamento o el propio presidente de un país, y en cambio el poder judicial su forma de legitimación en casos como el de México es indirecta, a diferencia del Norte Americano.

Lo anterior pone en conflicto la teoría de los frenos y contrapesos de la división de los poderes. La razón parece llevarnos a una profunda reflexión si el sistema de Madison que respondió a un momento cumbre particular de la creación de una nación, es operable ahora en una sociedad con derechos fundamentales, en donde lo diferente es protegido por la interpretación más amplia de los derechos humanos. Esto parece tener eco en las ideas de la democracia deliberativa que ha expuesto tanto Nino como Habermas. Esta idea dialógica de

democracia tiene altas coincidencias con lo que hemos expuesto de la gobernabilidad democrática y la gobernanza. Parecen ideas que se acompañan y van de la mano para lograr que los gobiernos democráticos fusionen.

En tal sentido podríamos partir de la pregunta que se ha realizado el profesor de la universidad Carlos III Greppi al afirmar “[...] si el principio de separación de poderes estará en condiciones de acompañar a la democracia en el proceso de adaptación a un realidad tan cambiante como la que tenemos que afrontar [...]” (Greppi A. , 2012, pág. 91)

Consideramos en primer término en cada época hemos de tener distintos y nuevos desafíos sociales y en consecuencia recordemos que el derecho es flexible y se va adaptando a las nuevas necesidades de la sociedad. Parece bastante lógico que exista también una lógica secuencial en el cambio institucional, es decir, las instituciones de ayer, formadas para objetivos de ayer, necesariamente tendrán que adaptarse a las nuevas realidades del cambio. Baste analizar los contextos de cada época, las instituciones han respondido a él. En tanto el principio de la división de poderes no puede permanecer inamovible cuando es bastante evidente que la sociedad, sus fuerzas, su configuración ha cambiado.

En tal sentido cabe decir que como lo Anoto Ferajolli y Greppi este principio de la división de poderes ya no responde a la sociedad actual. Esto tiene una evidencia contextual bastante clara. Hace más de dos siglos que la fórmula de la división de los poderes se hizo presente, por lo menos podemos decir que había dos cosas que no existían en el contexto de su nacimiento. Por un lado no se contaba con el desarrollo institucional y positivista de los derechos fundamentales.

Por el otro en la dogmática constitucional no se consideraba aun la democracia como tal.

En tanto lo anterior recordamos lo establecido por el artículo 16 de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789 “toda sociedad en la cual no esté establecida la garantía de los derechos, ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución”. Esta era la dogmática que se requirió en el momento para denominar el significado y contenido de una constitución. Hoy en día parece que esta idea ha sido superada. Toda vez que tenemos un elemento más y es precisamente la democratización de los regímenes tanto parlamentarios como los presidenciales. Y no solo esto la democracia ha dejado de ser tan solo un acto legitimador de las autoridades públicas para convertirse en un dialogo público constante para deliberación de los asuntos públicos.

En tanto la democracia ha extendido su significado hasta otras instituciones y otras funciones del gobierno. Si la democracia para legitimar la autoridad fue indispensable para seguir creyendo en los regímenes de gobierno, ahora parece que la democracia deliberativa es indispensable no solo para legitimar los gobiernos sino además que funcione.

Es así como ahora el principio de la división de los poderes está impregnado por el principio democrático, que aún no ha tomado forma institucional en cuanto no a la separación de los poderes, sino más bien a su coordinación, y su cooperación mutua para la realización de los fines sociales.

La idea que un poder no se concentre en una sola persona ha sido superada por la ola democratizadora que sobrepasara las instituciones impenetrables del

gobierno electo democráticamente y que había puesto sus barreras institucionales bajo la premisa de la legitimidad democrática.

El principio democrático viene a desarrollar una cultura dialógica necesaria para los procesos de inclusión de los intereses de la sociedad en los distintos niveles de gobierno y es necesaria una ductilidad institucional en los poderes públicos.

Como lo ha descrito Cargarella “en primer lugar, el lenguaje del diálogo conlleva, de por sí, una connotación emotiva favorable, en la medida en que apela a una civilizada y respetuosa resolución de conflictos en momentos marcados por los antagonismos políticos. Por otro lado, la idea del dialogo democrático ha alcanzado un prestigio significativo en las ciencias sociales, en particular a partir del impulso que han dado las “teorías comunicativas” de finales de siglo XX (Nino, 1991, 1996; Habermas, 1996; Bohman y Rehg, 1997) (Gargarella, 2014, pág. 122)

El asunto tiene verdadera importancia no solo en el dialogo social, es decir, de la sociedad hacia los poderes públicos, sino de los poderes entre los poderes. Aunque la nueva gobernanza sugiere que la ausencia de normas debería de ser la premisa con la cual este dialogo funcione, dejar a la buena voluntad y disposición de las personas, parece no ser la mejor salida. En contrario la institucionalización del dialogo parece ser el camino.

Ahora bien el poder de los poderes públicos, sigue teniendo el uso legítimo de la fuerza, pero estos poderes ya no son los únicos que en las sociedades democráticas capitalistas impera. En tanto parece que el contexto también ha cambiado en este sentido toda vez que como lo explica Greppi “proliferan los poderes difusos, no necesariamente perversos, pero sí técnicamente absolutos,

que no están sujetos a ninguna forma de control específico, poderes inaferrables, líquidos [...] los poderes del mercado, de las finanzas, de la producción de tecnologías, de los medios de comunicación, etc[...]" (Greppi A. , 2012, pág. 93)

Aunado a lo anterior el poder del crimen organizado a nivel internacional parece también bastante fuerte en el globo terráqueo.

En tanto Explica Greppi "[...] la idea es que los poderes contemporáneos son demasiado evanescentes y dispersos como para gobernarlos mediante la constitucionalización de reglas de separación y equilibrio. El ataque al viejo ideal sigue dos grandes líneas. De un lado están quienes se rinden definitivamente a la incompatibilidad entre los principios y las condiciones objetivas de un mundo globalizado y afirman que es inevitable dejarlos atrás. De otro, quienes aspiran a encontrar una nueva síntesis entre los elementos de racionalidad sustancial y de racionalidad procedimental contenidos en el viejo modelo y auguran el paso hacia una nueva fase de desarrollo en la historia de las formas institucionales del constitucionalismo [...]" (Greppi A. , 2012, pág. 98)

Greppi considera un requisito indispensable para que las democracias funcionen mejor el principio de la división de los poderes, no solo en su limitación y control para su equilibrio sino para su determinación democrática.

Esto tiene un sentido más profundo no solo en la división sino además en el sistema representativo que ha dejado de representar los intereses sociales, para representar los intereses de los partidos políticos de quienes ostentan algún cargo en el parlamento o congreso en el caso de México.

En tanto comenta Greppi “si el paradigma del constitucionalismo el foco de la vida pública gravitaba en torno al parlamento y la ley, entendidos como el fulcro de un proceso unitario de liberación y decisión, a la democracia debería reconstituirse ahora en torno a una estructura policéntrica de poderes y al entramado de relaciones horizontales que se establecen en ellos. Desde esta perspectiva, el abandono al postulado de la separación y balance de poderes no tendría por qué abocar al colapso de la democracia” (Greppi A. , 2012, pág. 107)

En tal sentido lo que se busca según el autor en comentario es el desmantelamiento del Estado Social o acotar sus funciones. La idea principal radica en regresar a la sociedad las funciones de autodeterminación por medio de los procesos inclusivos de la democracia deliberativa. En tal sentido el Estado sigue teniendo sus funciones por medio de los poderes públicos y su división, solo que ahora se abren espacios deliberativos para que los grupos de interés y la sociedad en general, tenga la oportunidad de participar en las decisiones que toman los gobiernos.

En tal sentido Greppi establece que el resultado de la anterior operación “[...] es un sistema policéntrica, en el que se establece una distribución horizontal de competencias entre unidades políticas distintas, sin que exista autoridades supremas que tengan atribuciones para actuar como árbitros entre los poderes [...]” (Greppi A. , 2012, págs. 107-108)

La idea es que la supremacía de la ley o quien tiene el derecho conforme a esta, abre paso para la supremacía de la democracia en cuanto constituye un sistema deliberativo. Es así como Greppi explica que “el desarrollo de

estructuras deliberativas descentradas y plurales, en una estructura compleja, en la que superponen distintas esferas de acción política, es un buen remedio para superar el bloqueo de los mecanismo de legitimación democrática en el tránsito hacia un mundo postsoberano” (Greppi A. , 2012, pág. 111)

Dicho esto lo que se sacrificaría, es la clásica división de poderes ascendente, por la entrada de la deliberación. ¿Quién tiene el poder? Quien se encuentra legitimado por la ciudadanía sea cual sea el proceso de legitimación, pero si es por la vía democrática la mayoría de un universo votante, empero, ahora la pregunta es ¿Quién tiene la última palabra? Parece ser la pregunta de la sociedad actual. En tato la respuesta a esta última ya no será el que representa al pueblo (poder legislativo) o en su caso el presidente (poder ejecutivo) o en encargado de administrar justicia (poder judicial), sino que ahora la propuesta es la sociedad civil (poder social, empresarios, expertos, grupos de interés etc)

Lo anterior tiene razón de ser, toda vez que como lo comenta Greppi “el constitucionalismo democrático ha experimentado a partir de finales de los años ochenta una significativa evolución tanto desde el punto de vista ideológico, como desde el punto de vista de sus desarrollo institucionales” (Greppi A. , 2012, pág. 114)

El tal sentido de los desarrollos institucionales, la influencia que hasta ahora ha tenido el constitucionalismo da respuesta a ello. En principio por la nueva forma de interpretar los contenidos de la constitución, por la constitucionalización de los derechos humanos y su alto contenido moral de los principios que subyacen en ellos. Empero la impregnación de este cambio

en los procesos de legitimación de los poderes tiene una influencia bastante transformadora.

El ciudadano ahora al contar con un derecho a la participación política de votar y ser votado desde la perspectiva de los derechos fundamentales, adquiere una influencia internacional al momento de su participación en la deliberación. Por lo tanto comenta Greppi “ [...] el principio de la separación de los poderes es algo más que un simple instrumento para la limitación de los poderes, conforme a la máxima de que solo el poder frena al poder, sino que es, además un recurso indispensable para ordenar los flujos de la comunicación pública, más débiles, promoviendo, en último término, la creación de ocasiones de resistencia constitucional[...] por democracia hemos de entender poder del público que se ejerce en público, habrán de establecerse reglas que indiquen con certeza quién, cómo y cuándo está habilitado para tomar qué decisiones. Cuando esas reglas faltan, o son inestables, algo muy fundamental se pierde en el proceso democrático. Todo apunta, por tanto, a la necesidad de restaurar el principio de separación y balance de poderes (Greppi A. , 2012, págs. 119-120)

Dicho esto, se observa que la operación de la separación de los poderes, herencia de hace dos siglos ya no cumple con el desarrollo institucional que se requiere para una democracia constitucional contemporánea que ha dejado el escenario del proceso electoral. Es decir se nombra una nueva autoridad por el método democrático, se cierra se acaba la obra y se cierra el telón. Ahora se abre una nueva obra de teatro denominada “el escenario de las decisiones públicas”, en donde el actor principal no es la autoridad legítima

democráticamente, sino que es la misma democracia nombrada en su papel deliberativo que toma un rostro y cuerpo socialmente en las mayorías y los legítimamente interesados en los temas a deliberar. En tanto la operación de la separación de los poderes quiebra su sentido, en su acción, puesto que la última palabra tendrá que decidirse por la deliberación pública de forma horizontal y no vertical.

III

Los problemas de gobernabilidad en el Estado

De Tamaulipas (2005-2015)

1. El desarrollo y su impacto en la gobernabilidad democrática Tamaulipeca.

La comprensión de la problemática del desarrollo de los países, se ha realizado bajo diferentes factores, directrices e indicadores, desde que el Banco Mundial iniciara con las investigaciones sobre el desarrollo en 1990. En tal sentido en dicho estudio se dejó establecido que ante todo el centro del desarrollo, es la persona humana.

En aquel estudio se afirmó que “el objeto del desarrollo es ampliar las oportunidades de los individuos. Una de ellas es el acceso a los ingresos, no como fin en sí mismo sino como medio de adquirir bienestar humano. Pero también existen otras opciones, incluyendo una vida prolongada, conocimientos, libertad política, seguridad personal, participación comunitaria y derechos humanos garantizados” (Ocampo, 1990, pág. 13)

Como se desprende de lo anterior, el acceso a ingresos que le permitan a las persona tener bienestar, educación para poder ir en aumento del desarrollo de sus

capacidades humanas, una vida prolongada se traduce en la prestación y garantía del derecho humano a la salud, la libertad política en la libre participación de los individuos en la elección de sus gobernantes, pero también en las políticas públicas de forma deliberativa, y por último la seguridad personal o seguridad pública que garantice una paz que pueda hacer posible todo lo anterior. En suma el desarrollo es la materialización de los derechos humanos de acuerdo a las posibilidades fácticas y jurídicas de cada país.

Este desarrollo descrito, el principal encargado en el siglo XX, fue el Estado. Este Estado estaba identificado en palabras de Aguilar como “[...] un Estado social desarrollador de limitada naturaleza republicana y democrática y de limitada hacienda pública [...]” (Villanueva L. A., 2011, pág. 35)

A media que fue presentado una disfuncionalidad en el cumplimiento eficaz de su labor, se presentó un debate por académicos e investigadores, con el fin de establecer la posición de este frente al desarrollo.

El Estado desde su creación ha tenido la responsabilidad de realizar tres funciones fundamentales para la vida en sociedad. Hacer leyes por medio del poder legislativo. Hacer que estas leyes se cumplan y respeten por medio del Poder Ejecutivo o presidente (puede ser un régimen presidencial o parlamentario). Y hacer justicia o administrar justicia por medio del Poder Judicial.

Ahora bien estas son las funciones tradicionales que el Estado en un origen realizaba. En los Estados contemporáneos estas funciones se han multiplicado y el Estado ha extendido sus servicios. Estos servicios en su conjunto son los que materializan el desarrollo de las personas.

En tal sentido la intervención del Estado en otras áreas de la vida en sociedad, inicia su aparición conforme lo establecido por el PNUD en “el paradigma de la posguerra” según el cual se concretó en torno a tres principios básicos, que lograron un acuerdo amplio, por no decir universal [...] el primero era la obligación de ayudar a quienes sufrieran una privación transitoria de ingresos u otras desgracias; el segundo, la superioridad de la económica mixta, que a menudo significaba la nacionalización de una serie de industrias estratégicas, el tercero, la necesidad de una política económica coordinada, ya que el mercado no podía conseguir por sí solo unos resultados macroeconómicos estables y coherentes con los objetivos individuales[...].” (Wolfensohn, 1997, pág. 23)

Aunque el PNUD en los noventa reflexionaría que estaba el Estado desarrollista en crisis, porque no podía impulsar el desarrollo, o no lo hacía eficazmente. Es decir identifico disfuncionalidades como “el desplome de las economías dirigidas de la antigua Unión Soviética y de Europa central y oriental (ECO); la crisis fiscal del Estado del bienestar en la mayoría de los países con tradición industrial [...] el desmoronamiento del Estado y la multiplicación de las emergencias humanitarias en varias partes del mundo” (Wolfensohn, 1997, pág. 1)

De ahí el pensamiento de que el Estado debería de hacerse a un lado en el tema del desarrollo sobre todo en el aspecto económico. Así lo explica Aguilar al afirmar que “[...] muchos llegaron a pensar que la mayor parte de las funciones y tareas que la AP emprendía para resolver los problemas de nuestra vida asociada podía ser realizada con mayor calidad y eficacia mediante agentes extragubernamentales, como los mercados o las organizaciones voluntarias de la sociedad civil” (Villanueva L. A., 2011, pág. 36)

Empero había una situación que abriría la puerta para la esperanza de la subsistencia del Estado como parte importante en el desarrollo. En tanto esto se identificó en “el importante papel desempeñado por el Estado en el “milagro” económico de algunos países del Asia oriental” (Wolfensohn, 1997, pág. 1)

Lo cual invitaría a la reflexión de que las instituciones del Estado juegan un papel fundamental en el desarrollo, lo que ya se había expresado como institucionalismo económico. Que en palabras de Hamilton lo definía como “la “economía institucional” [...] su pretensión es explicar la naturaleza y el alcance del orden en medio de fenómenos económicos, o aquellos relacionados con la industria en relación con el bienestar humano” (Hamilton, 1919, pág. 311)

El PNUD, en 1997, dejaría claro que no podía concebirse el desarrollo sin la intervención del Estado. En dicho análisis se propusieron tres estrategias para revitalizar la eficacia del Estado. La primera de ellas radica en garantizar normas y controles. Es decir, que existan mecanismo que garanticen el cumplimiento de la ley, y una separación adecuada de poderes, esto con él fin de hacer a un lado la corrupción. La segunda, mejorar la competencia tanto de la burocracia y por medio de incentivos a las empresas. El tercer punto es encausar las opiniones y la participación social. Esto se traduce en transparencia y la posibilidad de que en las políticas gubernamentales puedan los ciudadanos participar en su hechura, implementación y evaluación. (Wolfensohn, 1997, pág. 31)

En tal sentido explica Aguilar que “[...] a la mitad del siglo XX, el protagonista gubernamental, considerado como la condición necesaria para que nuestras sociedades “subdesarrolladas” salieran de su atraso y precariedad [...]” (Villanueva L. A., 2011, pág. 35)

Sin embargo hoy en día la mayoría de los países Latinoamericanos, se han democratizado. El desarrollo aunque es una responsabilidad del Estado, ya no es el único que participa en esta importante función. Ahora no se puede decir que estamos inmersos en un Estado desarrollador o de Bien Estar solamente, sino que el Estado es un Estado Constitucional democratizado. Esto es que nos encontramos ante un Estado en el cual el desarrollo de la persona humana, lo tiene ubicado en el reconocimiento de los derechos humanos establecidos en las constituciones y las normas internacionales suscritas por los países.

En tal sentido nos encontramos ante una nueva ingeniería constitucional, a diferencia de la que tuvo el Estado del siglo XX, no democrático y donde los derechos humanos eran en su mayoría aspiraciones y en donde gobernaba la ley y no la Constitución. Es así como el giro institucional hacia el desarrollo, tiene que ver con la gobernabilidad democrática, pues en ella se centra la ordenación de las actividades de una forma horizontal. Pues como explica Koldo “[...] sirve para resumir los requisitos institucionales del desarrollo [...]” (Echebarría, *Objetivar la gobernanza: funciones y metodología. Una aproximación ala objetivación del análisis institucional a través de indicadores de gobernabilidad*, 2004, pág. 3)

En efecto la exigencia en la actualidad de un Estado democrático constitucional, no se centra en la no intervención del Estado en el Desarrollo, pero tampoco en su intervención única y asilada de los intereses económicos y sociales, es decir un Estado autoritario, como lo hacía en el siglo pasado. Donde era un Estado que realizaba sus políticas de forma vertical. La exigencia en la actualidad va en una ruta distinta como lo explica Aguilar “hoy, [...] circulan teorías, tecnologías normas y prácticas que [...] ya no cuestionan la necesidad o la

importancia de la AP, pero si reclaman con urgencia la modernización, reforma, reinvencción, reingeniería, restructuración, innovación... de su organización, dirección y operación, a fin de que los gobiernos acrediten ser agentes capaces de respetar con eficiencia y calidad los servicios públicos, resolver los problemas de sus sociedades, conducir las a superiores metas de convivencia y reconstruir así la confianza social perdida en su capacidad y seriedad” (Villanueva L. A., 2011, pág. 36)

Esto tiene una relevancia aun mayor, cuando se ha pasado de regímenes de gobiernos autoritarios, a regímenes de gobiernos democráticos. Pues se tiene la creencia generalizada que son mejores gobiernos. En tal sentido expresa Aguilar “se trata del paso de la democracia como doctrina de forma de gobierno a la democracia como gobierno con capacidad gubernativa [...] el bajo rendimiento de los gobiernos democráticos nuevos puede deberse a que en el pasado se centró la atención social en el proceso electoral más que en el gubernativo, por lo que no se construyeron las capacidades requeridas para las que las democracias estuvieran en aptitud de gobernar[...].” (Villanueva L. A., 2011, pág. 39)

En tanto la gobernabilidad es un fenómeno que implica que un gobierno tenga capacidad y libertad de conducción de la vida económica, política y social. Este gobierno tendría que contar con una doble legitimidad, por un lado en la formación, es decir, que sea electo bajo las creencias de legitimidad que se tenga en un país determinado. Por otro lado deberá de contar con una legitimidad en la formación, ejecución y evaluación de sus políticas públicas, es decir, gobernabilidad eficaz.

En efecto la gobernabilidad sea democrática o no, requiere que ciertos factores se encuentren alineados para su operatividad. Estos factores son diversos en cada Estado. Empero sobresale la idea de que la gobernabilidad es precisamente la capacidad del gobierno para enfrentar las disfuncionalidades que se pudieran presentar.

En tanto la gobernabilidad democrática, debe estar bajo una ductilidad permanente, ante los nuevos desafíos sociales. Es decir, no basta solo con la idea clásica del sistema representativo para la agregación de los intereses sociales. Ductilidad es la mayor virtud de las instituciones democráticas, como lo considero en la trilateral Dahrendorf. Ductilidad significa la capacidad de poder realizar, cambios, innovaciones, y estrategias para la inclusión de los intereses de la sociedad y así lograr mayor legitimidad en la acción de gobierno, teniendo como base y objetivo primordial la dignidad humana. En suma la capacidad de desarrollar acorde a los tiempos y necesidades presentes, las instituciones democráticas.

La gobernabilidad democrática, no se puede estribar en la realización de acuerdos entre elites, pactos, o grupos de poder, pues esto es una violación grave a la propia constitución tal y como lo expresa Grimm “desde la perspectiva del principio democrático, lo que salta a primer plano es la opacidad de unas decisiones que tienen lugar a puerta cerrada. Sea para articulación de intereses de quienes han quedado fuera, sea para el ejercicio de la crítica, no hay puntos de apoyo [...]se esfuma , así, los valores transmitidos por los tramites legislativo y el consiguiente debate parlamentario[...].” (Grimm, 2006, pág. 17)

Tampoco como la respuesta de un sistema político a las demandas sociales sin rumbo, es decir, sin crecimiento y desarrollo sostenible y medible.

En tanto además de las anteriores capacidades de un gobierno con legitimidad democrática, es necesario e indispensable que tenga la capacidad de sumar los intereses de toda la sociedad. Es necesario que tenga la capacidad de otorgar oportunidades a todos por igual. Hablar de este tipo de gobernabilidad democrática, es hablar de una democracia no solo en la formación del régimen, sino que además de una gobernabilidad compartida, en la formación, ejecución y evaluación de las políticas públicas. Principalmente aquellas que inciden la protección y el desarrollo de la sociedad.

En América Latina y en México, la tendencia ha sido en favorecer los procesos de participación para fortalecer la gobernabilidad democrática. En tal sentido Nohlen explica que este tipo de ideas reformistas en América Latina “[...] parecen estar impregnado aún por estrategias típicas del régimen autoritario cuando entra en crisis: la concesión de una apertura política ampliando los canales de participación. En el correspondiente debate sobre gobernabilidad democrática se hace hincapié en el lado de input (entrada), creyendo que la crisis de legitimidad se podría superar ampliando la participación. Se subestima la importancia del output (salida), de la efectividad de la democracia que, como demuestran las encuestas, tiene tanta o incluso mayor repercusión sobre la satisfacción con la democracia. Tampoco se percibe claramente la relación de trade-off existe entre participación y efectividad [...] la legitimidad de las estructuras proviene del cumplimiento de las expectativas vinculadas con sus funciones [...]” (Nohlen, ¿Cómo estudiar la Ciencia Política?, 2012, pág. 282)

Como ya se ha explicado con anterioridad. La transición democrática se asentó sobre un institucionalismo normativo autoritario. Se democratizó el régimen de autoritario a democrático, pero quedó pendiente la democratización del gobierno en su acción. Como bien lo ha explicado Nohlen, la ampliación de la participación entendida como los mecanismos de participación (revocación de mandato, plebiscito etc) no implica que exista una democracia eficaz, Estado Eficaz o gobernabilidad eficaz. Es decir entre mayor participación, más desarrollo y satisfacción de la democracia.

En tanto como ya expresamos la gobernabilidad pudiera ser o no democrática, sin embargo, lo que se explica en tal sentido es como lo expresa Echabarría “si la gobernabilidad es simplemente la capacidad de un sistema político de resolver conflictos mediante reglas, la gobernabilidad democrática es aquella que lo hace a través de reglas democráticas, deseables en sí mismas como componentes indispensables del desarrollo humano” (Echebarría, 2004, pág. 3)

Siguiendo esa lógica los procesos de acción del gobierno deben de estar basados y desarrollados en los principios y valores democráticos. En tanto que vamos entender de esto cuando en un país como México se encuentra en un proceso de consolidación de su democracia.

Lo anterior no solo es de importancia para la gobernabilidad democrática sino además para impulsar el desarrollo humano. Tal y como lo ha descrito él informa sobre el desarrollo humano de la Organización de las Naciones Unidas en 1990 y ahora en el último del 2013 “a menos que las personas puedan participar de manera significativa en los eventos y procesos que dan forma a sus vidas, los

caminos del desarrollo humano nacional no serán deseables ni sostenibles. Las personas deben poder influir en la formulación de políticas y resultados, y los jóvenes en particular deben ser capaces de aspirar a mayores oportunidades económicas y de responsabilidad y participación política” (Malik, 2013, pág. 6)

Esto es congruente con las tendencias de la Administración Pública descrita por Aguilar, al explicar que “ la primera tendencia de reactivación de lo público de la AP[...] es el resultado del despertar de los ciudadanos y las agrupaciones de la sociedad civil, que ahora dan seguimiento y evalúan la actuación de los poderes públicos, se pronuncian frente a los asuntos públicos que son de interés para la supervivencia, convivencia y calidad de su vida personal y social y que luchan por determinar los temas de la agenda de gobierno y políticas públicas[...]” (Villanueva L. A., 2011, pág. 41)

Aunque la anterior afirmación está dirigida para China, India y Brasil e incluye otros temas para mantener el impulso del desarrollo de estos países en asenso como lo son garantizar una mayor equidad, la rendición de cuentas; hacer frente a desafíos ambientales; y manejar el cambio demográfico. No pasa desapercibido que esta situación se acomoda para explicar el fenómeno de la gobernabilidad democrática en los tiempos que transcurren en los países latinoamericanos.

En tanto hablar del desarrollo es poner la mirada en la gobernabilidad democrática toda vez que, se ha pensado que propiciaría un impulso más efectivo al momento de gobernar con nuevas formas de integración de los intereses sociales que no son solo los mecanismos tradicionales de participación.

La gobernabilidad democrática propicia el desarrollo, porque en ella se realizan reglas, normas e instituciones, inspiradas bajo los valores democráticos de una sociedad. En consecuencia medir la gobernabilidad democrática e identificar sus indicadores, podrá hacerse observando el comportamiento de las instituciones y su desempeño. Koldo explica que “entendemos por indicadores de gobernabilidad las medidas numéricas que nos permiten evaluar la calidad intrínseca o el desempeño de las instituciones [...] de este modo, los indicadores pueden expresar el grado de aproximación de una institución específica en relación a una meta deseable, constituyendo un punto de referencia clave de una estrategia orientada a la gestión por resultados[...] (Echebarría, *Objetivar la gobernanza: funciones y metodología. Una aproximación ala objetivación del análisis institucional a través de indicadores de gobernabilidad*, 2004, pág. 3)

En tal sentido desde la perspectiva de los autores del estudio *Governance Matters VI*, del Instituto del Banco Mundial, expresarían que “la gobernabilidad se vincula con las instituciones y tradiciones mediante las cuales se ejerce la autoridad en un país, incluyendo el proceso por el que los gobernantes son elegidos, vigilados y reemplazados, la capacidad del gobierno para formular e instrumentar políticas públicas de manera efectiva, y el respeto de los ciudadanos y la autoridad por las instituciones que regulan la interacción entre los individuos y entre éstos y el propio Estado” (Kaufmann, 2009, pág. 5)

En tal sentido el estudio de los indicadores de la gobernabilidad a nivel mundial tendría como objetivo, explicar cómo estos indicadores propiciaban el desarrollo de los países. Es así como identificaron los siguientes indicadores de gobernabilidad a saber:

7. Indicadores de Gobernabilidad según el Banco Mundial

<p>1. Voz y rendición de cuentas.</p> <p>Considera varios aspectos del respeto y ejercicio de los derechos humanos y políticos y de las libertades civiles de los individuos, tales como la participación en la elección de gobernantes, la libertad de expresión y la libertad de asociación.</p>	<p>2. Estabilidad política y ausencia de violencia.</p> <p>Comprende la probabilidad de que surjan amenazas o cambios que puedan afectar la estabilidad del gobierno y sus instituciones, tales como la violencia interna y el terrorismo; y monitorea la implementación y continuidad de las políticas públicas.</p>
<p>3. Efectividad gubernamental.</p> <p>Incluye aspectos como la competencia de la burocracia y la calidad de los servicios públicos, así como su grado de independencia de presiones políticas, la calidad de las políticas públicas, entre otros.</p>	<p>4. Calidad regulatoria.</p> <p>Comprende la habilidad del gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones que permitan y promuevan el desarrollo del mercado y del sector privado.</p>
<p>5. Estado de Derecho.</p> <p>Considera la calidad del cumplimiento de contratos, la impartición de justicia en los tribunales y la calidad de la policía, así como la incidencia del crimen y la violencia.</p>	<p>6. Control de la corrupción</p> <p>Considera la medida en que el poder público se ejerce para obtener ganancias privadas, incluyendo las pequeñas y las grandes formas de corrupción, así como el grado en que el Estado está capturado por intereses privados.</p>

Tabla de elaboración propia fuente; (Kaufmann, 2009, pág. 6)

Como se puede observar en la anterior tabla. El PNUD, considera que para que exista gobernabilidad es necesario que se movilicen los anteriores indicadores. Empero la gran ausencia en los anteriores indicadores, se sitúa en la agregación de intereses en las políticas públicas. En tal sentido los anteriores indicadores tienen la carencia del elemento participativo en la toma de decisiones. Aunado a lo anterior si un indicador no se cumple cabalmente o varios, hablaremos de ingobernabilidad. En tal sentido parece que habrá que ir a la

valoración de lo establecido por Camou de analizar la gobernabilidad desde una perspectiva de grados.

Esto es así pues no podremos hablar como se pretendió en el estudio de la trilateral de ingobernabilidad y tampoco ver los indicadores de gobernabilidad como blanco o negro, es decir, gobernabilidad o ingobernabilidad, positivo y negativo, pues los factores o disfuncionalidades de los Estados constitucionales democráticos no precisamente presentan estos dos polos extremos. Sino que además se trata de un paradigma como lo expreso Camou que admite “niveles” de aplicación.

En tal sentido los problemas de gobernabilidad democrática que presenta Tamaulipas con mayor incidencia en los años que se investigan son la corrupción y la inseguridad, los cuales han erosionado la legitimidad y eficacia provocando problemas de gobernabilidad democrática.

En relación a ello vamos adoptar un criterio que nos parece adecuado, para describir la gobernabilidad democrática en Tamaulipas desde una visión de Camou, para responder al cuestionamiento ¿Cuál de los grados de gobernabilidad (ideal, normal, déficit o de crisis) se ubicaría el Estado de Tamaulipas? Identificando los factores que provocan dichas funcionalidades.

No obstante lo anterior, aunque tomaremos en cuenta dichos parámetros para describir la gobernabilidad que impera en Tamaulipas, lo desarrollaremos en función de la de la formula argumentativa de Toulmin.

2. Factores de crisis de gobernabilidad democrática.

2.1. Estado de Derecho y la cultura de legalidad.

Tamaulipas es uno de los treinta y dos Estados que conforman la República mexicana, su capital es Cd. Victoria. Tiene una población de 3, 441,698, personas, donde el 50.8% son mujeres y el 49.2% hombres, lo que constituye el 2.9% de la población total en México según los datos de la Encuesta 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2017).

Es una entidad federativa conformada por 43 municipios distribuidos en una superficie de 80,249 km según el INEGI. Colinda con Estados Unidos de América y el Golfo de México y tres Estados. Al Norte con Nuevo León y Estados Unidos de América; al Este con Estados Unidos de América y el Golfo de México; al Sur con el Golfo de México, Veracruz de Ignacio de la Llave y San Luis Potosí; y al Oeste con San Luis Potosí y Nuevo León. (INEGI, Conociendo Tamaulipas , 2016, pág. 4)

El sistema político de Tamaulipas está conformado con la tradición federal, de contar con los tres poderes públicos como son el poder, ejecutivo, legislativo y judicial. Muestra ser un Estado con una hegemonía partidista, pues un solo partido gobernó hasta el 2016 desde su creación.

Para realizar el estudio sobre la gobernabilidad democrática de Tamaulipas podemos tomar alguno de los niveles analíticos que ha descrito Camou.

7.1. Niveles analíticos para ubicar los problemas de Gobernabilidad según Camou.

<p>1. O bien la gobernabilidad, y consiguientemente los problemas de gobernabilidad, pueden ser analizados al nivel más general del sistema político, en su relación con el sistema económico (mercado) y el sistema sociocultural (sociedad civil);</p>	<p>En tal sentido sería indispensable establecer los niveles de desarrollo de Tamaulipas y como en ese desarrollo interviene o participa la sociedad civil.</p>
<p>2. O bien es posible ubicar los problemas de gobernabilidad en alguno o algunos de los componentes del sistema político (siempre en relación con los dos subsistemas de flanco). Los dos candidatos más notorios son el Estado y el gobierno. Naturalmente, esta distinción analítica no puede perder de vista el hecho de que el Estado actúa políticamente a través de las personas encargadas de los órganos de gobierno, y que éstas sólo pueden ejercer su poder jurídicamente vinculante mediante los instrumentos y regulaciones del Estado.</p>	<p>En tal sentido cabría analizar la gobernabilidad en sus dimensiones de legitimidad y eficacia del sistema político.</p>

Tabla de elaboración propia fuente: (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 30)

Como se puede desprender de la anterior tabla en cuanto a la primera estrategia de análisis es una cuestión que es multidimensional y abarca un espectro muy amplio para determinar con precisión los grados de gobernabilidad. En cuanto a la segunda estrategia nos parece un tanto más adecuada, toda vez que analizar al Estado, implica el análisis del sistema político en todas sus amplias funciones de los poderes y órganos de gobierno. En tal sentido el análisis del sistema político tamaulipeco, implica partir de verlo como lo ha dicho Easton [...] la vida política puede considerarse como sistema de conducta. El sistema político

será su principal y más grosera unidad de análisis.” (Easton, 1999, 565ágs.. 37-46)

En consecuencia el sistema político recibe demandas por parte del ciudadano y el sistema responde a dichas demandas, pero cuando no lo hace adecuadamente, es cuando se observan problemas de gobernabilidad.

En todo caso el camino que estamos por transitar, vale recordar que la gobernabilidad en voz de Camou es “la responsabilidad por mantener condiciones adecuadas de gobernabilidad no es una cuestión que recae, de manera unilateral, en el gobierno o en la sociedad. De este modo, gobierno y oposición, partidos y organizaciones ciudadanas han de comprometerse de manera conjunta a la hora de mantener un nivel aceptable de gobernabilidad” (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 31)

En tal sentido lo que sigue es adoptar un concepto guía que nos muestre que es la gobernabilidad y que no es. En tal caso cabe recordar lo establecido por la comisión trilateral al afirmar que “en los últimos años, las operaciones del proceso democrático en efecto, parecen haber generado un desglose de los medios tradicionales de control social, una deslegitimación de las formas políticas y de otro tipo de autoridad, y una sobrecarga de demandas en el gobierno, que exceden su capacidad de respuesta” (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 9)

Como se puede observar la cuestión principal aquí radica que se identifica una sobrecarga de demandas por parte de la sociedad que excede la capacidad de respuesta por parte del gobierno. En tal sentido si podemos decir que hay

problemas de gobernabilidad cuando el gobierno no puede responder con eficacia por medio de políticas públicas a estas demandas.

Dicho esto las definiciones que hemos expuesto en el primer capítulo de este documento pudimos dar cuenta de las diferentes percepciones que se han tenido respecto al tema de gobernabilidad. En todo caso se pudo observar que como elementos básicos de la gobernabilidad, se muestran la legitimidad del gobierno en sus dos ámbitos de procedencia. Por un lado la legitimidad en la formación del gobierno, es decir, la legitimidad en su constitución por medio de las diversas formas que la sociedad manifiesta su voluntad de aceptación de las formas de gobierno o régimen. Por otro lado la otra legitimidad en el gobierno se enfoca en la participación de la sociedad en la toma de decisiones que aún se encuentra en un proceso exponencial y de institucionalización en general de México y Tamaulipas. Otro elemento que se observa es la eficacia del gobierno, es decir, que su acción logre el objetivo planteado y no sea solo como un placebo para aminorar el dolor, sino que cure la enfermedad. Con estos dos elementos básicos se podrá hablar de estabilidad. Surge un elemento más en el caso que nos ocupa, toda vez que la gobernabilidad que adoptaremos es la democrática. En tanto estos elementos descritos se desarrollaran bajo los principios y valores democráticos.

Dicho esto la definición que ha dado Camou nos parece la más adecuada para nuestro objetivo “entenderemos por gobernabilidad estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (Estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz” (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 36) Empero nos parece que esta definición tendría que agregársele el componente democrático. Toda vez que por

lo menos en el procedimiento de constitución de los gobiernos, se ejerce una participación libre y efectiva por parte del ciudadano en México y en particular en Tamaulipas.

En el tiempo que se observa del año 2005 al 2015, se pueden identificar en Tamaulipas diversos desequilibrios o distorsiones que han ocasionado problemas de gobernabilidad en los términos que ha descrito Camou.

No obstante lo anterior los dos grandes cuestionamientos en responder es si los hechos trascurridos en el Estado de Tamaulipas durante los años del 2005 al 2010 han ocasionado un déficit de gobernabilidad o una crisis de gobernabilidad democrática.

En el primero de los casos se presentan diversas anomalías que provocan el déficit. Y en cuanto al segundo se presenta una “proliferación de anomalías” en donde estas para la sociedad en general son ya intolerables. Empero no podemos hablar de ingobernabilidad o como se han pronunciado ciertos actores sociales, políticos y medios de comunicación Estado fallido.

Recordemos que para Camou los desequilibrios o anomalías pueden presentarse en diversas áreas como son economía, política, seguridad ciudadana, etcétera.

Como ya observamos parece que todos cuando se refieren a la gobernabilidad democrática, existe un componente indispensable para su permanencia, El Estado Constitucional de Derecho.

En tal sentido mientras el PNUD se refiere a este como un indicador como Estado de derecho, Camou utiliza la expresión de “el mantenimiento del orden y de la ley”.

En tanto nos situamos en la posición de Camou, en el sentido de observar a la gobernabilidad desde diversas perspectivas. La primera de ellas en ver la gobernabilidad desde una visión “multifuncional” y “relacional”, en donde las anomalías están relacionadas y además donde se admite que pueden presentar grados. Es decir, no podemos hablar de gobernabilidad o ingobernabilidad tal y como se expresara por diversos autores, cuando identifican una anomalía o disfuncionalidad de en la acción del gobierno. En tal sentido hablaremos de “grados” de gobernabilidad.

En efecto al referirnos al Estado de Tamaulipas, existen cantidad de voces desde hace tiempo, tanto en los actores de la oposición, como medios masivos de comunicación a nivel nacional e internacional, que utilizan las expresiones ingobernabilidad y hasta el término Estado Fallido para describir la situación que se ha vivido en Tamaulipas en los temas de corrupción e inseguridad pública provocadas por el crimen organizado.

Tenemos como ejemplos al periodista Loret de Mola quien afirma que “[...] ahí los narcos operan en coordinación con las autoridades estatales, posiblemente incluso sometiéndolas. Y la presencia de las autoridades federales [...] ha fracasado, exhibiendo la falta de estrategia [...] se fundan en la descomposición de un Estado – que desde hace tiempo es calificada como estado fallido [...]” (Mola, 2016)

Otro caso en el mismo sentido el empresario Alejandro Martí, fundador de la organización civil por la seguridad y contra el secuestro SOS, una de las más críticas del país, alertaría que “Tamaulipas sigue siendo un Estado fallido” (Mendoza C. , 2014)

Otro ejemplo es el pronunciamiento por parte del presidente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE), Juan Pablo Castañón afirmó que “hay crisis de ingobernabilidad y ausencia de autoridad [...] esa situación se presenta sobre todo en Tamaulipas, Guerrero, Durango, Michoacán, Oaxaca y Chiapas [...]” (Castañón, 2016)

En este mismo sentido se expresaría Jesús Ortega líder nacional del partido de la revolución democrática (PRD) al afirmar que algunas entidades federativas, incluida Tamaulipas, registran signos de ingobernabilidad (Ortega, 2010)

Nos parece bastante alarmante poner calificativos que muestran un desconocimiento de los significados adecuados que se han desarrollado por la ciencia política. Pues es como pedir a un abogado que opine acerca de la diabetes tipo 2 y sus consecuencias o cualquier otra profesión que opine sobre temas que se desconocen. Lo sencillo sería caer en el juego blanco oscuro de gobernabilidad o ingobernabilidad.

No por nada Camou ha explicado que “es de lamentar que nos hayamos acostumbrado a pensar con demasiada frecuencia en los problemas de gobernabilidad en términos dicotómicos y extremados. Esto lleva a algunos analistas y dirigentes políticos a identificar la gobernabilidad con una especie de “gobierno perfecto”, al que se pueden dirigir todo tipo de reclamos sin considerar los recursos o la factibilidad de las demandas; por otra parte, al primer asomo de dificultades o ante la emergencia de conflictos, no faltan voces alarmistas que hablan de “ingobernabilidad”, generando en la opinión pública un estado de desasosiego en el que se combinan oscuras imágenes de caos social y desorden intratable” (Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, pág. 37)

Ahora bien Camou describe cuatro zonas donde se puede hablar de luces amarillas o luces rojas para describir distorsiones o como él lo menciona déficit de gobernabilidad.

7.2. El déficit de gobernabilidad en el mantenimiento del orden y la ley según Camou

<p>1. El incumplimiento de la ley en un número relevante de situaciones nos ofrece un indicador del desfase entre el marco jurídico vigente y el movimiento real de la sociedad, el cual puede ser ilustrado con la proliferación de delitos y la consiguiente percepción ciudadana de inseguridad pública</p>	<p>En tal caso la tarea es exponer la cultura de la legalidad que impera y los delitos cometidos entre el 2005 y el 2015, para observar su aumento o disminución. Para determinar la falta de eficacia de las instituciones normativas.</p>
<p>2. Un tipo diferente de incumplimiento de la ley o de incapacidad de las agencias gubernamentales para tratar con ese incumplimiento va desde diversos episodios de corrupción hasta la vinculación entre las fuerzas del orden y el crimen organizado (mafia, narcotráfico, etc.)</p>	<p>El tema de cultura de legalidad implica precisamente que las autoridades gubernamentales de todos los niveles, realicen sus acciones conforme a los procedimientos establecidos por las instituciones normativas. Actuar fuera de la ley, o utilizarla para su beneficio, implica actos que afectan el buen funcionamiento del gobierno. Aunado con las complicidades con delincuentes.</p>
<p>3. Finalmente, un signo más elocuente viene dado por la explosión de la protesta social y la violencia callejera, motivada por reclamos insatisfechos de vastos sectores de la población, o bien por la irrupción de organizaciones armadas que disputan al Estado el monopolio legítimo de la fuerza sobre una parte o la totalidad del territorio nacional.</p>	<p>Las implicaciones de actos de corrupción y contubernio de los delincuentes con autoridades gubernamentales, desata, las protestas sociales. Pero la corrupción de la mano con la complicidad con delincuentes, crea una delincuencia que se le ha denominado organizada que lesiona y vulnera los derechos humanos de la sociedad.</p>

(Camou, Los Desafíos de la Gobernabilidad, 2001, págs. 39-41)

En cuanto el primer punto se refiere a la existencia del Estado de Derecho en el cual el Estado encuentra sustentada su actuación, así como sus límites. En

tal sentido el derecho entendido como lo explica Fuller al afirmar que “[...] es la empresa de someter la conducta humana al gobierno de normas [...]” (Fuller, 1976) y este sometimiento es una actividad sumamente importante para la convivencia social.

En tanto el derecho realiza funciones sociales que en voz de Raz son “característicamente realizadas por instituciones jurídicas establecidas y reguladas por numerosas disposiciones jurídicas” (Raz, 1985, pág. 12) especialmente Raz identifica cuatro funciones sociales indispensables que realiza el derecho.

7.3. Las funciones sociales de los derechos según Raz

Prevenición de comportamiento indeseable y obtención de comportamiento deseable[...] Puede pretenderse que esta función es la más fundamental y elemental que el derecho realiza	Esta función es primordialmente llevada a cabo por parte del derecho penal y el derecho de responsabilidad civil
Proveimiento de medios para la celebración de acuerdos privados entre los individuos	Al proporcionar medios para la celebración de acuerdos privados entre individuos el derecho los ayuda a perseguir los fines que han elegido. No impone su voluntad a los individuos, sino le sirve en la realización de los suyos El grueso del derecho privado, así como extensas partes del derecho penal y del derecho de la responsabilidad civil, se ocupa de esta función.
Proveimiento de servicios y redistribución de bienes.	El derecho realiza esta función [...] proporcionando educación, servicios de salud pública, [...]etc.
Resolución de disputas no reguladas	Aquí habremos de sostener que las disposiciones jurídicas que regulan el funcionamiento de cortes, tribunales, árbitros, etc, realizan funciones sociales primarias como secundarias.

Tabla de elaboración propia fuente: (Raz, 1985, págs. 212-218)

Cuando se hacer referencia al imperio de la ley, se refiere a la existencia del Estado de Derecho, y esta idea supone la materialización de las funciones sociales que hemos expuesto siguiendo a Raz.

Ahora bien Estado de Derecho para Raz significa “[...] tomando en cuenta en su sentido más amplio significa que la gente obedece el derecho y regirse por él. Sin embargo en la teoría política y jurídica ha llegado a ser interpretado en un sentido restringido, de que el gobierno debe de ser regido por el derecho y sometido a él. La idea del estado de derecho en este sentido es frecuentemente expresada por la frase “gobierno de derecho, no de los hombres [...]” (Raz, 1985, pág. 265)

Esta explicación de Raz está impregnada de dos elementos indispensables para la existencia del estado de derecho. Por un lado que la gente obedezca al derecho es una cuestión de la creencia del sometimiento al derecho, es decir, en palabras Weber una legitimidad racional y legal. En el segundo caso del gobierno sometido al derecho, presupone la materialización de un principio dogmático del Estado Constitucional como lo es la división de poderes o su contrapeso.

Ahora bien para poder afirmar con este título legitimador a un Estado, Raz expone algunos principios que lo describen empíricamente.

7.4. Los principios del Estado de Derecho en Raz

<p>1. Todas las disposiciones jurídicas deben ser prospectivas, abiertas y claras.</p>	<p>El derecho tiene que ser abierto y adecuadamente publicitado. Si está hecho para guiar a los individuos éstos tienen que estar en posibilidades de encontrar lo que el derecho es. Por esta misma razón su significado debe ser claro.</p>
<p>2. Las disposiciones jurídicas deben de ser relativamente estables.</p>	<p>El argumento es que únicamente si el derecho es estable las personas son guiadas por su conocimiento del contenido del derecho.</p>
<p>3. El establecimiento de disposiciones jurídicas particulares (órdenes jurídicos particulares) debe ser guiado por disposiciones jurídicas, abiertas, estables, claras y generales.</p>	<p>Dos tipos de normas generales crean el marco para el establecimiento de disposiciones jurídicas particulares: aquellas que confieren los poderes necesarios para crear órdenes válidos y aquellas que imponen deberes a los titulares del poder sobre cómo ejercer sus poderes.</p>
<p>4. La independencia del poder judicial tiene que ser garantizada.</p>	<p>Las normas que se refieren a la independencia del poder judicial- método de designación de jueces, garantía de inamovilidad, procedimientos de fijación de salarios y otras condiciones de su función- están hechas para garantizar que los jueces estén libres de presiones extrañas y sean independientes de toda autoridad salvo de la autoridad del derecho. Dichas normas son, por tanto esenciales para preservar el estado de derecho.</p>
<p>5. Los principios de la justicia natural tienen que ser observados.</p>	<p>Juicios públicos y justos, ausencia de prejuicios y cuestiones de este tipo son, obviamente, esenciales para la correcta aplicación del derecho.</p>
<p>6. Los tribunales deben tener poderes de revisión sobre la implementación de los otros principios.</p>	<p>Esto incluye la posibilidad de revisar tanto la legislación ordinaria y parlamentaria, así como la acción administrativa; pero, en sí misma, constituye una muy limitada revisión-meramente para asegurar la conformidad al estado de derecho.</p>
<p>7. Los tribunales deben ser fácilmente accesibles.</p>	<p>Dada la posibilidad central de los tribunales en el aseguramiento del estado de derecho, es obvio que su accesibilidad es de mayor importancia. Largos términos, excesivas costas, etcétera, pueden efectivamente convertir el más ilustre derecho en letra muerta y frustrar la posibilidad de que alguien sea efectivamente guiado por el derecho.</p>
<p>8. A los órganos de prevención criminal dotados de discrecionalidad no se les</p>	<p>No únicamente a los tribunales sino, también, las acciones de la policía y de las autoridades encargadas de la persecución pueden subvertir el derecho.</p>

debe permitir pervertir el derecho.	
--	--

Tabla de elaboración propia fuente; (Raz, 1985, págs. 368-373)

En tal sentido la denominación de Estado de Derecho implica la existencia de los anteriores principios en los sistemas jurídicos. Empero la idea principal que plasma Raz, radica en establecer por parte del derecho una guía de acción para la planificación futura, tanto a ciudadanos, como a gobernantes. Prácticamente la idea de Estado de Derecho en Raz, obedece propiamente al establecimiento de un institucionalismo normativo.

No obstante lo anterior cabría decir que dentro del Estado Derecho de Raz faltan dos principios más para poder decir que un Estado tiene esta denominación. El principio democrático y de división de poderes. En tanto cuando se hace referencia a un estado democrático de derecho, no solo es el elemento legitimador de la autoridad en cuanto a una elección con ciertas características que bien a descrito Morlino como son el “sufragio universal, masculino y femenino; elecciones libres, competitivas, regulares y correctas; más de un partido político; fuentes de información diversa y alternativas” (Morlino, Democracias y Democratizaciones, 2005, pág. 257) sino que además de estas condiciones, Morlino propuso plus a la democracia refiriéndose a ella como democracia de calidad, la cual contempla varias dimensiones que amplía el concepto democrático, no solo a la cuestión electoral, sino que hace un concepto democrático exponencial. Lo cual que la democracia a medida que se valla arraigando más en nuestras sociedades estaremos agregando más y más cuestiones que de pronto parecen perdernos en un concepto a trapatodo.

En tanto esta democracia que hemos explicado cuenta además con una dimensión que es precisamente el cumplimiento de la ley o rule of law, idea la cual parece que Morlino coincide con Raz, al afirmar el primero que “aunque presente en grados y formas diversas, el rule of law relevante para el análisis de la “buena democracia debe caracterizarse, por el contrario, por : la aplicación erga omnes de un sistema legal, también supranacional, que garantice derechos de e igualdad de los ciudadanos; la consecuente ausencia, también en el nivel local, de áreas dominadas por organizaciones criminales; la ausencia de corrupción en los aparatos políticos, administrativos y judiciales; la existencia de una burocracia civil, central y local, competente, eficiente y universal en la aplicación de las leyes, responsable en caso de error; la existencia de fuerzas de policía eficiente y respetuosa de los derechos y libertades existentes y efectivamente garantizadas, el acceso igual y sin complicaciones de los ciudadanos a la justicia en caso de contencioso entre privados o entre éstos e instituciones públicas; una duración razonable del proceso penal y del contencioso civil o administrativo; la completa independencia de juez o del jurado de cualquier influencia del poder político (Morlino, Democracias y Democratizaciones, 2005, pág. 265)

Como se puede ver en contraste con la idea de Raz, Morlino se refiere con otras palabras a la interpretación de los principios que pueden catalogar a un Estado de Derecho, solo que Morlino con él hace referencia a un componente indispensable para hablar de una democracia de calidad o buena democracia.

Como ya lo hemos expresado con anterioridad, parece que el concepto de democracia cada vez abarca más situaciones, en donde consideramos que habría que detenernos en cargarle cada vez más temas al concepto democrático. Toda

vez genera confusión porque la materialización de las dimensiones se encuentra relacionada con distintas autoridades y esferas de gobierno en la actualidad. Sobre todo porque la democracia tiene que ver con la sociedad en general y habría que dar un concepto único de democracia y empezar a llamar a las cosas por su nombre.

Ahora bien con las anteriores reflexiones ponemos identificar con mayor claridad que es lo que refiere Camou en la idea de la existencia de un orden e imperio de la ley, es una situación indispensable para la gobernabilidad. Sin embargo nosotros agregaríamos que la existencia de la democracia en determinado régimen donde exista orden e imperio de la ley, son elementos constructores de una gobernabilidad democrática.

Dicho esto la existencia de un orden jurídico, presupone de la existencia de un régimen democrático. En tal sentido el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha expresado que “la democracia también implica la vigencia del estado de derecho. Esto supone la independencia de los poderes y un sistema legal que es democrático en tres sentidos: protege las libertades políticas y las garantías de la democracia política, protege los derechos civiles del conjunto de la población y establece redes de responsabilidad y rendición de cuentas por las cuales los funcionarios públicos, incluyendo los cargos más altos del Estado, estén sujetos a controles apropiados sobre la legalidad de sus actos. (PNUD, 2004, pág. 56)

En tanto lo anterior el imperio de la ley y el orden como presuposición de la gobernabilidad democrática, implicara la existencia de un Estado de Derecho Democrático que tenga como objetivo social el derecho y la democracia. En tal

sentido Democracia y Estado de derecho establecen una relación exponencial. Donde el crecimiento de uno implica el respeto del otro y viceversa.

El estudio realizado por World Justice Project, para medir el índice del Estado de derecho para 102 países, afirmo estableció cuatro principios universal e internacionalmente aceptados.

7.5. Los principios Universales del Estado de Derecho en World Justice Project

1. El gobierno y sus funcionarios, así como los individuos y las entidades privadas, están restringidos por la ley.	2. Las leyes son claras, públicas, estables y justas; además, se aplican de forma equitativa y protegen los derechos fundamentales, incluyendo la seguridad de los individuos y la propiedad.	3. El proceso para promulgar, administrar y aplicar de manera justa y eficiente la ley es accesible.	4) la justicia se aplica en tiempo por representantes éticos, competentes, independientes y neutrales; además, en la impartición de justicia existen suficientes representantes que cuentan con los recursos adecuados y reflejan la composición de las comunidades a las que sirven.
---	---	--	---

Tabla de elaboración propia fuente: (Neukom, 2014, pág. 4)

Como se puede observar el Estado de Derecho implica el sometimiento tanto de los gobiernos como de los individuos a la ley. Las leyes a diferencia de lo dicho por Raz serán claras y además protegerán derechos fundamentales. En cuanto a que tendrán un acceso eficiente para administrar justicia, es una clara coincidencia con Raz y sus principios. Otras características de la impartición de justicia es que se apegara a la imparcialidad y neutralidad, lo que conocemos como justicia ciega.

En tal sentido el fundador de este proyecto mundial de justicia afirmaría – William H. Neukom, expresaría que “el imperio de la ley es el fundamento de las

comunidades de oportunidades y equidad, es el predicado de la erradicación de la pobreza, violencia, corrupción, pandemias y otras amenazas a la sociedad civil” (Neukom, 2014, pág. 1)

Como se puede observar la trascendencia del Estado de Derecho para la gobernabilidad democrática implica que el sistema jurídico proteja los derechos fundamentales, con la visión de que se materialicen de forma gradual de acuerdo a las posibilidades jurídicas y fácticas de cada país.

En tal sentido la gobernabilidad democrática implica como fundamento para su existencia estable, la realización del respeto al Estado de Derecho porque este es el camino por el cual las sociedades modernas encuentran la institucionalización de sus conflictos, la protección de sus derechos y la realización de sus fines como sociedad por medio de las previsoras instituciones normativas dispuestas para ello. En otras palabras expresa Samuano “la relación entre democracia y estado de derecho es estrecha porque, por un lado, una democracia funcional requiere un estado de derecho plenamente vigente para sobrevivir [...] por otro lado, el estado de derecho necesita de la democracia, es decir, las leyes y las instituciones del sistema legal deben ser consideradas legítimas por los ciudadanos, para que éstos sientan la obligación de obedecerlas y el Estado no tenga que recurrir sólo a la coacción” (Somuano, 2012, pág. 8)

En tal sentido cuando existe la creencia general de que las normas son legítimas, existe la posibilidad real de que sean respetadas por todos. Lo anterior en el presupuesto de que tengan conocimiento de dichas leyes.

Samuano nos explica que “el correcto funcionamiento de un sistema legal depende del acuerdo y apoyo ciudadano y, en consecuencia, requiere de un clima

de confianza social y de cooperación. La manera en la que una sociedad se relaciona con las leyes y las instituciones del sistema legal está en buena medida determinada por su cultura de la legalidad, y ésta a su vez tiene efectos sobre el estado de derecho” (Somuano, 2012, pág. 8)

El profesor español Aguilera, explica que “la conquista de un Estado democrático de derecho proviene principalmente del respeto a los derechos humanos y la cultura de la legalidad” (Portales R. A., 2015, pág. 43)

Que las actividades que realizan los que encarnan las acciones de gobierno, se encuentren en consonancia con la ley, es un acto, que tiene legitimidad legal. La legitimidad- legal, implica la existencia de la ley. Es decir, toda la actividad del estado para que tenga legitimidad en este sentido tiene que sujetarse a la ley. La ley es la base del estado pero también su límite de actuación. En tanto comenta el constitucionalista español García Pelayo “ [...] porque fuera de la ley no sólo existe la oscuridad y la ignorancia sino también el caos,[...] las fuerzas ciegas[...]” (Pelayo, 1984, págs. 39-70)

En tal sentido cuando un gobierno realiza actos fuera de la ley, se provoca como lo explica Pelayo, oscuridad y caos. En tanto si un gobernó cumple con las normas habrá luz y orden. Desde los tiempos de Aristóteles y Platón, se ha preferido el gobernó de leyes, que el de los hombres. Toda vez que los hombres pueden cambiar de parecer a cada instante y se corre el riesgo que sea arbitrario en sus decisiones.

La revaloración Estado de Derecho implica otra de las tendencias de la administración pública en la actualidad. Así lo manifiesta Aguilar al explicar que

hoy en día como una de las consecuencias de la democratización de los países da como resultado un “[...] muy reciente redescubrimiento social de la importancia del Estado de derecho, en el sentido específico de que la ley- su observancia y aplicación mediante un sistema de justicia eficiente e imparcial- constituye principio básico de coordinación social y convivencia en las sociedades libres, diferenciadas y abiertas, y en sociedades que se han vuelto inseguras y violentas por el crecimiento del delito, la impunidad y la desafección social[...]” (Resnick, España) (Villanueva L. A., 2011, pág. 41)

En tal sentido cabe reflexionar que el Estado de Derecho en la actualidad se encuentra inmerso en un Estado Constitucional de Derecho, el cual su dogmática se estriba principalmente en el desarrollo pleno de los derechos humanos, el correcto equilibrio de poderes y bajo una legitimidad democrática. Empero este estado necesita del cumplimiento del principio de legalidad para la consecución de sus fines. Sin embargo como afirma Bailey “[...] debemos de reconocer también que las leyes del Estado son producto de los equilibrios políticos y que, por ende, resultan sesgadas: favorecen a ciertos grupos en detrimento de otros. De algún modo, el favoritismo está escrito en la propia ley. Más aún la parcialidad emerge en la administración de justicia, circunstancia en la que los ricos y poderosos pueden manipular la impartición de justicia con propósitos personales, partidarios o grupales [...]” (Bailey, 2014)

En tanto la importancia de la cultura de legalidad radica en la idea de que el Estado de Derecho ha dejado de ser solo la idea de apagarnos solo a la letra de la ley, es en cambio el Estado de Derecho apearnos a la Constitución de nuestra época. Lo cual es trascendente en un régimen democrático, puesto que la

Constitución es plural en sus valores, donde no prima un solo color en su contenido, sino al contrario es una Constitución que permite y protege la coexistencia de las formas más diversas de pensamiento y de vida humana. Esto es así porque el fundamento en el cual se edifica este Estado Constitucional es la dignidad humana, como fuente inagotable de perfeccionamiento de las normas jurídicas y de la acción de gobierno en todos sus niveles y manifestaciones institucionales. (Segoviano, 2016)

En tanto la supremacía de la Constitución en El Estado Constitucional Democrático de Derecho no ha desterrado del todo al principio de legalidad. Pues este último es la base de actuación del Estado actual, solo lo que ha cambiado, es el imperio de la ley, por el imperio de la Constitución. En tanto el Estado Constitucional se apoya en una cultura de la legalidad para su desarrollo, actuación y consecución de sus fines. El Estado Constitucional es el motor y el conductor, El Estado de Derecho las ruedas y la carrocería y la democracia es la gasolina, el acelerador y conductor que los legitima. (Segoviano, 2016)

Nos situamos en la posición de Aguilera al afirmar que “la cultura de la legalidad afianza y promueve la cultura de los derechos humanos. Sin legalidad no hay constitucionalidad, ni desarrollo de los derechos humanos. El mejor garante de promoción de los derechos humanos viene garantizado por el imperio de la ley en un Estado de derecho bajo el principio de igualdad jurídica, donde “todos somos iguales ante la ley”[...] sin cultura de legalidad no podemos implementar el Estado de derecho, sin imperio de la ley sólo vamos a cosechar caudillismos, corruptelas, tráfico de influencias, discriminación, mordidas, arbitrariedad e

injusticia[...]" (Portales R. A., Cultura de la Legalidad y Derechos Humanos, 2015, pág. 57)

El constitucionalista mexicano Valadez, explica que prefiere “[...] la expresión cultura jurídica a la cultura de la legalidad porque esta última alude sólo a las normas en vigor, en tanto que el orden jurídico incluye además jurisprudencia, la doctrina, los principios y la costumbre”. (Valadez, 2010, pág. XXXIII)

Compartimos parcialmente la anterior aseveración, toda vez que las normas en vigor son en suma las que ordenan las actividades de la administración pública estatal. En tanto nos parece adecuado referirnos con el concepto de cultura de legalidad a todas las actividades que desarrolla el gobierno, sustentado en la normatividad dispuesta para ello. En todo caso cultura jurídica es una idea que se encuadra más en la producción legislativa, y en tal sentido es aún más amplio, pues implica la valoración además de cuestiones sociopolíticas, estadísticas, etc. Otro caso que nos parece adecuado utilizar el concepto de cultura jurídica es también en el poder judicial.

Otro de los aspectos importantes de la cultura de la legalidad implica que su cumplimiento genera confianza. Así lo afirma Aguilera al explicar que “sin cultura de legalidad no hay confianza en nuestras instituciones, lo cual aumenta el grado de conflictividad social y falta de legitimidad democrática de nuestras instituciones”. Los derechos humanos inauguran una nueva mentalidad política y cívica. Hoy en día, no existe cultura de legalidad si no existe una cultura sólida y fuerte de los derechos humanos” (Portales R. A., Cultura de la Legalidad y Derechos Humanos, 2015, pág. 57)

Ahora bien cabe resaltar que se tiene la consideración de que en México por devenir de un sistema político que por más de ochenta años se situó en contar con un gobierno autoritario se observa que influyó en la cultura de legalidad en el país. En tal sentido el informe país realizado por el instituto Nacional Electoral explica que “en el caso mexicano, durante mucho tiempo no se puso atención a las nociones de Estado de derecho y ciudadanía. Ambos conceptos estaban subordinados a los discursos revolucionarios y nacionalistas. A medida que la liberalización política ha ido avanzando en nuestro país, los temas relacionados con ciudadanía, derechos y su protección se han vuelto mucho más relevantes” (INE, 2015, pág. 34)

En este sentido Alcántara expresa que el sistema político mexicano “[...]” está compuesto de un complejo de estrategias y tácticas bien establecidas e incluso ritualizadas que son apropiadas para una interacción política, burocrática y privada del principio al fin del sistema. De esta suerte [...] ha sido [...] una alianza entre élites para la distribución más que para la redistribución de la riqueza [...] (Sáez M. A., *Sistemas Políticos de América Latina Volumen II*, 2008, pág. 50)

Al respecto en el Informe País afirma que “la Constitución de 1917 es un texto con claras raíces en la tradición legal del siglo XIX, al incluir la separación de poderes y las garantías individuales [...] El sistema político mexicano fue construido bajo el marco que daba la Constitución, con elecciones cada seis años sin posibilidad de reelección y toda la apariencia de un régimen democrático. No obstante, la ausencia de un Estado de derecho eficaz favoreció el corporativismo y el clientelismo. Hasta el último cuarto del siglo XX el régimen había logrado crear y

mantener una base de apoyo popular y la legitimidad suficiente [...]” (INE, 2015, págs. 34-35)

Dicho esto no fue hasta que se inició el proceso de “liberalización” política como lo entiende O’Donnell y Schmitter al afirmar que “ entendemos por liberalización el proceso que vuelve efectivos ciertos derechos, que protegen a individuos y grupos sociales entre los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros” (Guillermo O’Donnell, 1994, pág. 20)

En tal sentido este proceso inicia con el proceso de democratización del régimen mexicano. El cual se identifica con las reformas de 1977. Woldenberg identifica la llave del rostro democrático que empezaría a abrir la puerta para la edificación de todo un entramado legal e institucional para la transición democrática, en el discurso que dió el Secretario de Gobernación el 1 de abril de 1977, en el marco del segundo informe de gobierno que rendía el gobernador de Guerrero, Rubén Figueroa, mismo que transcribimos un extracto que nos parece trascendente;

“La Unidad democrática supone que la mayoría prescindiera de medios encaminados a constreñir a las minorías e impedirles que puedan convertirse en mayorías; pero también supone el acatamiento de las minorías a la voluntad mayoritaria y su renuncia a medios violentos, trastocadores del derecho”

“Quiere esto decir que el gobierno de México sabrá introducir reformas políticas que faciliten la unidad democrática del pueblo, abarcando la pluralidad de ideas e intereses que lo configuren. Mayorías y minorías constituyen el todo nacional, y el respeto entre ellas, su convivencia pacífica dentro de la ley, es base firme del desarrollo, del imperio de las libertades y de las posibilidades de progreso social”

“Cuando no se tolera se incita a no ser tolerado y se abandona el campo de la fraticida intolerancia absoluta, de todos contra todos. La intolerancia sería el camino seguro para volver al México bronco y violento” (Woldenberg J. , Historia Mínima de La transición democrática en México, 2012, pág. 18)

En tanto lo anterior las reformas que se realizaron en 1977, tienen como característica principal que tomaron en cuenta a otros grupos políticos para su elaboración, los cuales no contaban con una vida jurídica clara en nuestras leyes, como lo eran los partidos políticos del momento. En tal sentido explica Woldenberg que “las audiencias públicas fueron convocadas por la Comisión Federal Electoral y se realizaron el 28 de abril y el 21 de julio de 1977. Fueron 12 y en ellas participaron 15 organizaciones políticas, 25 personas a título individual y tres instituciones académicas. [...] representantes del PRI, el PAN, el PPS y el PARM expusieron sus diagnósticos y sus propuestas de reforma [...] también participaron académicos destacados [...] (Woldenberg J. , Historia Mínima de La transición democrática en México, 2012, págs. 26-27)

En tal sentido estas reformas de 1977, que Vianello las bautiza con el nombre de “apertura política” (Vianello, 2015, pág. 473) representan para el Informe país el momento que “[...] marcó el declive de un concepto de legitimidad basado en un discurso corporativista y de inclusión social y, por otra parte, el inicio de un sistema político en el que los partidos de oposición tenían un rol y el discurso de legitimidad incluía a la competencia electoral. En la práctica, esto permitió que las nociones de ciudadanía y derechos adquirieran un carácter democrático. Poco a

poco, el Estado de derecho comenzó a incluir los derechos políticos de los mexicanos [...]” (INE, 2015, pág. 34)

En tal sentido se puede observar que durante el régimen autoritario no se puede hablar de un Estado propiamente de Derecho, más aun cuando se presentó un presidencialismo institucionalizado. El régimen presidencial, el cual nos comenta Duverger que este modelo “se desarrolló en los Estados Unidos sobre la base de la Constitución de 1787” (Duverger, 1980, pág. 210) En particular en México explica Nohlen México que existió en esta época un “hiperpresidencialismo [...] concentración del poder en el Ejecutivo, aunque la constitución no lo prevé, supresión de los controles horizontales, ejercicio del poder con altos ingredientes personalistas y plebiscitarios al borde de un sistema constitucional-democrático, estilo de decisión jerárquico-decisional[...]” (Nohlen, ¿Cómo estudiar la Ciencia Política?, 2012, pág. 144)

Miguel Carbonell nos explica que “en los tiempos del partido hegemónico se produjo una postración casi vergonzosa del legislativo hacia el Ejecutivo eran los tiempos del “hiperpresidencialismo”. Las cámaras actuaban más bien como órganos de ratificación y legitimación de las iniciativas presidenciales. A pesar de las reformas del 1977,1986 y 1996, apenas en 1997 el partido del presidente de la republica pierde mayoría absoluta en una de las Cámaras del Congreso. A partir de ese momento los diputados empiezan tomar conciencia de las posibilidades que tiene para ejercer controles de todo tipo sobre el Ejecutivo”. (Carbonell M. P., 2000)

En tanto aunque el sistema presidencial mexicano se tomó del modelo de los Estados Unidos de Norte América, modelo que propusiera Madison de que el poder frene al poder (A. Hamilton, 2014, pág. 210) en nuestro país fue una ficción.

Es así como se identifica siguiendo a Madison que “la acumulación de todos los poderes, legislativos, ejecutivos y judiciales, en las mismas manos, sean éstas de uno, de pocos o de muchos, hereditaria, autonómicas o electivas, puede decirse con exactitud que constituye la definición misma de la tiranía” (A. Hamilton, 2014) con la cual se representa claramente el presidencialismo en México.

Como se puede ver el sistema político hegemónico y el presidencialismo ponen en evidencia que en México los principios dogmáticos del constitucionalismo como son la democracia, Estado Constitucional de derecho y división de los poderes fueron una ficción.

No fuera hasta la pérdida de la hegemonía del poder político en México que se puede observar un cambio en esta cuestión. En tal sentido nos comenta Mendoza “la histórica derrota abrió una nueva era de relaciones entre las instituciones federales del régimen y todos los actores políticos del país. La expectativa era que se consolidara la construcción de un régimen democrático de derecho, donde la ley fuera el sustento de la actuación del gobierno y el Estado de derecho rigiera la conducta de gobernados y gobernantes. Las transformaciones crearon también la oportunidad de un cambio en la forma como las instituciones de la justicia y las de seguridad pública habían actuado dentro del sistema autoritario” (Mendoza A. A., 2008, pág. 12)

Siguiendo con este análisis pero aplicado en Tamaulipas, se observa que la hegemonía política impero en el gobierno del estado hasta el año 2016. Por tanto parece que la vigencia de un Estado de derecho apenas ha comenzado.

El hecho de que el Estado a través de sus órganos encargados para ello, no apliquen debidamente la ley, genera un acto de impunidad, el cual en México se puede observar que hay cosas por hacer. Toda vez que los resultados del The WJP Rule of Law Index, donde se analizaron las siguientes variables para establecer el índice del Estado de Derecho: “límites al poder gubernamental, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, aplicación de la ley Justicia civil y Justicia criminal” (Neukom, 2014, pág. 8) la situación para México arrojó el siguiente dato: nuestro país se ubicó en el lugar 79 de 99 países analizados y en el lugar 14 de 19 en la clasificación regional, dicho esto nos muestra la evidencia de que en México el Estado no es efectivo.

Aunado con lo anterior en el Estudio realizado sobre impunidad en México en el 2016 arrojó los siguientes datos.

7.6. Índice de Impunidad en México.

1. En México solamente se denuncian 7 de cada 100 delitos cometidos por lo que la cifra negra en México desde 2013 alcanza un porcentaje no menor al 92.8% desde 2013 (ENVIPE).	2. Los mexicanos dicen que las dos principales razones por las que no denuncian son: la pérdida de tiempo y la desconfianza en la autoridad (ENVIPE).
3. La razón de fondo que desincentiva a los ciudadanos a denunciar es que el sistema que debe castigar los delitos tiene profundos problemas estructurales y funcionales en las instancias de seguridad, justicia y derechos humanos.	4. Los índices de impunidad en las entidades federativas de México indican lamentablemente que la impunidad es un problema generalizado en el país. La varianza de impunidad en 26 entidades es de apenas ± 5.73 puntos.
8. Del total de delitos consumados, solamente existe un	9. La cifra anterior (delitos consumados) en perspectiva

4.46% de sentencias condenatorias. Lo cual nos arroja una impunidad cercana al 95% de los delitos que fueron acreditados por la autoridad como consumados.	con la cifra negra (delitos que no fueron denunciados por los ciudadanos) arrojaría que la impunidad simple y llana, entendida como delito sin castigo, estaría en los márgenes del 99% en México. Es decir, menos del 1% de los delitos en México son castigados.
10. El promedio nacional de magistrados y jueces, en el ámbito local, por cada 100 mil habitantes es de apenas 3.5. La media nacional entre los países estudiados por el IGI es de 16. El rezago de impartidores de justicia es enorme en el caso de México y es reflejo de la situación que viven los poderes judiciales locales.	11. El personal penitenciario responsable de cuidar a los reclusos en los CERESOS estatales es de apenas 20 policías por cada 100 reclusos. El promedio de los países del IGI es de 47 por cada 100.
12. En México la sobrepoblación penitenciaria a nivel estatal es del 30% con respecto a la capacidad instalada en los centros de reclusión. La sobrepoblación promedio de los centros penitenciarios en el mundo es de un 17%. México duplica la sobrepoblación penitenciaria promedio global.	13. El porcentaje de homicidios registrados entre el número de homicidios cometidos en averiguaciones previas iniciadas ante ministerios públicos o fiscalías locales en México es de 27.5%.
14. El porcentaje de reclusos sin sentencia en primera instancia alcanza un promedio nacional de 35.7%	15. No obstante lo anterior existe en México una creencia generalizada de que se deben de cumplir las leyes porque es bueno para los ciudadanos. En la Encuesta Nacional de Cultura Constitucional 2011 se comprueba la anterior afirmación.
16. Los resultados nos arrojan la existencia de cuatro grupos por niveles de impunidad, la mayoría de las entidades se agrupan en niveles altos y muy altos de impunidad.	17. La media nacional es muy alta y se ubica en 67.42, prácticamente en el último tercio de la escala del IGI-MEX y sólo 10 entidades tienen un índice de impunidad por debajo del promedio nacional.
18. La distancia entre el grado de impunidad entre las entidades es mínimo. 24 entidades se encuentran agrupadas a 10 puntos de distancia de la peor posición.	19. A nivel nacional el peor desempeño por subdimensión se encuentra en estructura sistema de justicia seguido por funcional sistema de seguridad.
20. El análisis de la cadena de impunidad nos habla de ineficacia e ineficiencia institucional que se va acumulando a lo largo de todas las fases del proceso de procuración e impartición de justicia.	21.

Tabla de elaboración propia fuente: (México I. d., 2016, pág. 14)

Con los anteriores resultados parece que el sistema de impartición de justicia tanto en México como en sus entidades federativas solo es una imagen como parapeto. Lo cual no solo muestran un incumplimiento de sus funciones, sino que además los recursos que son utilizados para el los sistemas de justicia tanto nacionales como locales está siendo utilizado indebidamente. En tal sentido

se puede afirmar que hay una crisis de Estado como lo explica Cuarón “éste es un signo claro de la crisis del Estado frente al derecho.. El derecho dice lo que se debe hacer para perseguir el crimen, pero el Estado no hace lo que el derecho pide. La crisis es el Estado y no del Derecho” (Cuarón, Enero-Junio de 1961, pág. 270)

De las conclusiones que devinieron del índice de impunidad en México podemos destacar las siguientes:

1. México alcanza uno de los peores desempeños en el IGI 2015, ubicándose en el lugar 58 con un índice de 75.7, situación similar a Colombia (75.6) y sólo por debajo de Filipinas, el país peor ubicado (80).
2. Problemas de estructura y funcionamiento en el sistema de seguridad e impartición de justicia explican impunidad en México; los altos niveles de impunidad agudizan la inseguridad, la violencia y la corrupción México edifica su impunidad con la impunidad de las entidades federativas.
3. La impunidad relacionada con violaciones a los derechos humanos equivale a 33% del índice de impunidad para México, cuando la general es de 17% y de 20% para el continente americano. (México I. d., 2016, pág. 23)

John Bailey destaca la existencia de una “trampa de seguridad” en México, un estado de cosas en donde “la criminalidad, la violencia, la corrupción y la impunidad se fortalecen mutuamente con la sociedad civil, el estado y el régimen, e invalidan el esfuerzo de construir una gobernanza democrática ética”

Bailey trata de establecer los principales problemas de esta situación afirmando que “el primer problema es que, tras las transiciones políticas y económica de los ochenta, México carece de una “pacto político” efectivo o de un “pacto social” en torno al rol del gobierno en el fomento del desarrollo económico y la distribución de la riqueza y el ingreso. La ausencia de un acuerdo tan imprescindible resquebraja la legitimidad del gobierno. El Segundo problema es que el sistema electoral de partidos aísla las élites gobernantes de la presión pública para tratar el tema de la inseguridad. El tercer problema es que la reforma al sistema de justicia penal va en paso lento” (Bailey, 2014)

¿Qué hacer para remediar esta situación? la respuesta no parece sencilla de contestar, empero el camino se encuentra en la construcción de un verdadero Estado de Derecho. Lo cual aunque parece urgente, viendo el pasado ya se afirmaba por Cuarón que “[...] por inercia, por rutina, por habito nos hemos acostumbrado a la impunidad [...] a nadie conmueve, es un hecho monótono, trivial y habitual, que aún el crimen gravísimo no se castigue [...] vivimos el hecho cada momento doloroso, de la separación , del divorcio entre el delito y la sanción y esto constituye una de las más profundas crisis de la justicia y del Estado frente al derecho (Cuarón, Enero-Junio de 1961, pág. 270) Lo sorprendente de la vigencia actual de lo anterior es que Cuarón lo afirmo analizando datos estadísticos de 1927 a 1947 y parece que sus frases se acomodan en la actualidad.

Aun con toda esta situación en México los mexicanos siguen creyendo que el cumplimiento de la ley es bueno. Según lo arrojan los datos de la Encuesta

Nacional de Cultura Constitucional 2011, sobre Estado de Derecho y Respeto a la ley.

7.7. Encuesta Nacional de Cultura Constitucional 2011
Estado de Derecho y Respeto a la ley

¿Quién o quienes deben poner los límites de las conductas a las personas?	Más de la mitad de las personas cree que la ley y la familia deben poner límites a la conducta de las personas
¿Usted cree que el pueblo debe obedecer siempre las leyes?	Alrededor de la mitad de los entrevistados opina que el pueblo “debe obedecer siempre las leyes”
¿Por qué respeta y obedece las leyes?	Porque la ley nos beneficia a todos. La perspectiva utilitarista de la ley sigue predominado en el 2011, tal como en el 2003, la ley se obedece porque nos beneficia a todos.
¿Qué tanto respeta usted la ley? ¿Qué tanto cree usted que se respetan las leyes en México?	En promedio, la gente dice respetar las leyes más de lo que dice que las leyes son respetadas.
Por lo que usted ha visto ¿Quién viola más las leyes?	En lo que refiere a la percepción que las personas tienen en cuanto al respeto de la legalidad los abogados son los que más las respetan, contrariamente es el caso de policías y políticos quienes son lo que consideran menos respetuosos de la ley.
Por lo que usted piensa: si un hombre mata a alguien y las autoridades no hacen nada, los miembros de la comunidad, ¿tienen o no tienen el derecho de tomar en sus manos el castigo?	Más de la mitad de las personas cree que los miembros de una comunidad “no tienen derecho” de tomar el castigo en sus manos si un hombre mata a alguien y las autoridades no hacen nada.
¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está usted con la frase: “violar la ley no es tan malo, lo malo es que te sorprendan?”	Casi seis de cada diez entrevistados están en desacuerdo con que es deseable violar la ley sin ser sorprendido.
Por lo que usted ha visto, ¿la gente está suficientemente protegida o no contra el abuso de la autoridad?	La opinión mayoritaria de que la gente está insuficientemente protegida contra el abuso de la autoridad no ha cambiado: ocho de diez entrevistados consideran que la gente no está protegida contra el abuso de la autoridad en el 2003 como en el 2011.
¿Qué es más importante para usted?	La importancia que brindan los entrevistados en el 2011 a distintos

	objetivos sociales, en comparación con las respuestas del año 2003, aumentan sustancialmente los porcentajes de quienes dan mayor importancia a “una sociedad donde se apliquen y respeten las leyes” y a una “sociedad sin delincuencia”. La preferencia por una sociedad más democrática aumenta en menor medida.
--	---

Tabla de elaboración propia fuente: (México, 2011)

Ahora bien podemos tener la presunción de que los Estados de la república mexicana incluido Tamaulipas corren por la misma suerte. Sin embargo aunque no se cuenta con información que nos pudiera dar de forma clara y sistematizada dicha información, trataremos de construirla con los distintos estudios que se han hecho para medir otras situaciones y no precisamente el Estado de Derecho como tal. No obstante lo que trasciende es que existe aún esperanza en las instituciones normativas y los mexicanos están dispuestos a que por medio de ellas se alcancen sus objetivos. Lo cual representa un alto grado de confianza en la ley.

Empero como se desprende de la encuesta expuesta es la desconfianza en los políticos y en consecuencia en la política lo cual implica la existencia de una impunidad en el ambiente que perciben la mayoría de los mexicanos.

2.2. La impunidad como distorsión del Estado de Derecho en Tamaulipas.

Como se pudo analizar en el anterior apartado, para que no exista déficit de gobernabilidad democrática, es necesario que exista un Estado de Derecho que imponga el imperio de la ley y el orden. Como lo expresaría Montesquieu “que se examine la causa de todas las corrupciones de costumbre, veremos que proceden siempre de la impunidad, no de moderación en los castigos” (Montesquieu, Del

Espiritu de Las Leyes Tomo I, 1995, pág. 100) En tal sentido no se trata de castigos ejemplares, penas fuertes o débiles. Se trata de que los delitos se castiguen. Toda vez que el castigo constituye un acto de prevención. Tal y como lo expresa Cuarón “[...] hay impunidad y esta impunidad constituye un factor criminógeno de gran importancia porque la sanción tiene gran eficacia como instrumento preventivo, como recurso de defensa social [...]” (Cuarón, Enero-Junio de 1961, pág. 281) Prácticamente la impunidad fomenta la criminalidad.

En tal sentido cuando existe un grado alto de incumplimiento de lo anterior, es decir, de delitos sin castigo, se puede llegar a la conclusión que existe un déficit de gobernabilidad democrática en un determinado Estado.

Ahora bien el hecho que no se respete la ley implica un acto ilegal. En tal sentido si este acto no es sancionado por la autoridad responsable para ello, da nacimiento a la impunidad que en palabras de Palomares es “falta de castigo” (Miguel, 2003, pág. 803) Esta falta de castigo, denota corrupción y contubernio entre las autoridades responsables y los que actúan ilegalmente, constituyendo esto una grave violación al derecho humano de acceso a la justicia.

Compartimos la visión de Domínguez en afirmar que “la crisis de inseguridad, violencia, corrupción y violaciones a los derechos humanos por la que atraviesa nuestro país tiene una raíz clara: la impunidad. Al constatar que pueden quebrantar la ley sin ningún castigo, los delincuentes encuentran un aliciente para cometer sus ilícitos y mantener el hábitat adecuado para subsistir” (Ortega J. A., 2016)

Dicho esto la gobernabilidad democrática se verá afectada porque el hecho de que existan casos de impunidad, es un claro ejemplo de que las instituciones

encargadas de hacer cumplir la ley, no han sido eficientes en el cumplimiento de sus obligaciones. Y si no han sido eficientes también conllevan a la pérdida de la confianza del ciudadano a sus instituciones en consecuencia se erosiona su legitimidad.

En Santiago de Chile el 15 de diciembre de 1996, los participantes en el Seminario Internacional sobre Impunidad y sus efectos en los procesos democráticos, declararon que “la impunidad es, en lo inmediato, la renuncia a la sanción penal a los violadores de los derechos humanos, y sus consecuencias afectan a la sociedad en su conjunto [...] es la institucionalización de la injusticia por quienes están llamados a hacer justicia [...]” (Chile, 1996)

Como se desprende de la anterior afirmación si los que están llamados por el derecho como responsables para administrar justicia, son quienes la violentan, se institucionaliza la injusticia y esto es una vulneración a los derechos humanos.

En este sentido explican en el estudio del índice de impunidad para México que no se trata tan solo de las estadísticas que se puedan desarrollar, donde se podrá comprobar las cantidades de delitos que se denuncian y los que no, los que se castigan y los que quedan sin una sanción, pues “la impunidad es un fenómeno multidimensional, con origen pluricausal y con efectos que inciden directa e indirectamente en fenómenos sociales como la justicia, la corrupción, la seguridad, el respeto a los derechos humanos, la construcción de un estado de derecho y una democracia sustantiva.” (Ortega J. A., 2016, pág. 20)

En tal sentido se explicó que era un fenómeno multidimensional porque no es propio y responsabilidad de un solo actor político o institución. Es una cuestión que se dibuja por la ausencia del cumplimiento de las responsabilidades

institucionales de las autoridades públicas como encarnadoras del Estado. La seguridad pública, administrar justicia en el significado de más amplio de la expresión, el buen funcionamiento del sistema penitenciario que cumpla con su objetivo de la reintegración social del delincuente, en suma que proteja los derechos humanos de forma eficaz.

La impunidad es multicausal en virtud de que los orígenes de la misma, se rastrean desde la comisión de un delito, hasta que se logra castigar y finaliza cuando a las víctimas se les repara el daño

El surgimiento más evidente de situaciones de impunidad aparece cuando los poderes públicos como son el ejecutivo representado por el presidente de la república, los gobernadores de los Estados y presidentes municipales, el poder judicial tanto en la esfera local y federal, como el poder legislativo local y federal, dejan de cumplir con una de las obligaciones de sometimiento al derecho y la protección de los derechos humanos.

La impunidad que ha rebasado a las instituciones jurídicas y autoridades tanto de México como de Tamaulipas constituye un problema de gobernabilidad democrática y gobernanza.

Bailey identifica dos connotaciones del término impunidad “en primer lugar, los individuos con mayores ingresos o niveles de riqueza, los que ostentan influencias políticas, los militares y los policías o agentes judiciales se hallan, típicamente, por encima de la ley. En segundo lugar, el sistema de justicia no funciona. Se procesa y sanciona sólo a una fracción mínima de aquellos que

cometen actos criminales, y a la vez el sistema encarcela a muchos que esperan un juicio y podrían ser inocentes” (Bailey, 2014, págs. 23-30)

En tal sentido cabe recordar que con la última reforma que México ha suscrito en materia constitucional, tiene una gran trascendencia histórica en materia de derechos humanos. Está reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se puede observar el cambio de dominación del capítulo primero que establece ahora el concepto “de los derechos humanos” en lugar de “garantías individuales”.

Esto tiene una relevancia mayor pues en cierta forma estamos pasando también de un sistema en donde no se aplica la ley tal cual expresa lo riguroso de su hipótesis, a un sistema en donde la hipótesis principal es garantizar la protección más amplia de los derechos fundamentales. Pues como expresa la constitución en su artículo primero en sus párrafos dos y tres;

“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

En tal sentido podemos observar que las autoridades tienen el deber de garantizar la protección más amplia y que es lo que debemos entender por esta protección más amplia.

Aunque el capítulo relativo a los derechos humanos es amplio y está sujeto a múltiples interpretaciones. Existe un derecho fundamental de gran impacto social: la justicia.

Es así como ver que el artículo diecisiete de la constitución, establece lo siguiente;

“Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”

Dicho esto la impunidad constituye una vulneración del derecho humano a la justicia, toda vez que su violación no solo afecta a un individuo o grupo de personas sino es un acto de interés general. Por la razón de que la justicia vista como un derecho humano en el sentido de su administración o aplicación, hacemos referencia a la consecución de determinados valores superiores indispensables para su plena realización, como es la igualdad de las partes en un juicio, o en su caso la igualdad en la implementación de un programa social por parte de un gobierno.

El concepto de justicia proviene “del latín justitia, que a su vez proviene de jus, que significa lo “justo” [...] generalmente es aceptada la definición de justicia

de Ulpiano “la constante voluntad de dar a cada quien lo suyo” [...] la discusión acerca de si la “justicia” es o no el fin propio del derecho, en el fondo, se reduce la discusión acerca de si es posible contar con criterios objetivos, independientes de la voluntad del legislador o del juez para conocer lo que es justo o injusto en situaciones concretas, o dicho de otro modo, lo que es “suyo” de cada una de las partes relacionadas en determinadas situaciones[...]” (Jurídicas, Diccionario jurídico Mexicano, 2004, pág. 2258)

Si un Estado no tiene la capacidad de hacer cumplir las leyes y someterse a ellas, no solo constituye un acto de impunidad, sino un acto de autoritarismo en el ejercicio de la función gubernamental. Pero sobre todo de incumplimiento con el derecho humano de impartición de justicia en los términos de Rawls.

En tal sentido de tener eficaces controles judiciales en todos los niveles parece que México y Tamaulipas tienen una tarea pendiente. Como lo explica Buscaglia “México posee un problema mayúsculo, pues sus instituciones judiciales son de naturaleza autoritaria, ya que fueron construidas a partir de la consolidación del régimen político creado después de la Revolución [...] hay un consenso internacional generalizado de que las instituciones de justicia mexicana fueron maquilladas durante todo el siglo pasado para ofrecer una imagen hacia el exterior de que no había autoritarismo [...]” (Buscaglia, 2013, págs. 52-53)

En este mismo sentido explica que “en las entidades federativas, el sistema feudal que se mantiene sobre los jueces es todavía más demoledor que en el ámbito federal. El gobernador decide quién es el titular de la procuraduría estatal y quiénes son los ministerios públicos. Todo este entramado está configurado para

ejercer una justicia selectiva, que nunca toque, incrimine y, por lo tanto, haga pagar algún culpable de la élite político-empresarial. Ni para qué mencionar el respeto al debido proceso: no existe. Los que se quedan tras las rejas son los pobres [...]” (Buscaglia, 2013, pág. 54)

Como se observa los orígenes de la impunidad tanto en Tamaulipas como en México siguen el mismo curso analítico. Ambas son herencia del sistema político autoritario que hasta el 2016 prevaleció en el caso de Tamaulipas. No por nada se ha considerado que la impunidad en México es casi total. Así ha sido reconocido por actores nacionales e internacionales. En su última visita a México, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que “[...] estadísticas oficiales muestran que 98% de los crímenes cometidos en México quedan sin resolver; la mayoría de ellos no son nunca propiamente investigados. Por tanto no es sorprendente que la ciudadanía mexicana se sienta insegura [...] para un país que no se encuentra en medio de un conflicto, las cifras calculadas son, simplemente, impactantes: 151,233 personas asesinadas entre diciembre de 2006 y agosto de 2015, incluyendo miles de migrantes en tránsito. Desde 2007, hay al menos 26,000 personas cuyo paradero se desconoce, muchas posiblemente como resultado de desapariciones forzadas. Miles de mujeres y niñas son abusadas sexualmente o se convierten en víctimas de feminicidio. Y prácticamente nadie ha sido condenado por dichos crímenes.[...]” (Hussein, 2015)

Como se puede ver de lo dicho por Hussein no es preocupante sino alarmante para México. Y en esta estadística nacional Tamaulipas contribuye con su parte, no con buenos números.

El pasado 20 de abril de 2015 el Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (CESIJ), presentó el Índice Global de Impunidad 2015 (IGI 2015), trabajo desarrollado por investigadores del Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencia Política de la UDLAP, con el acompañamiento de distinguidos académicos de las principales universidades de México y especialistas, así como con la participación de estudiantes del Programa de Honores y becarios de nuestra universidad. En dicho estudio se explicó que la impunidad es una variable que provoca otros problemas nacionales como la inseguridad, violencia, corrupción, desarrollo económico e inclusive desigualdad social (México I. d., 2016, pág. 6)

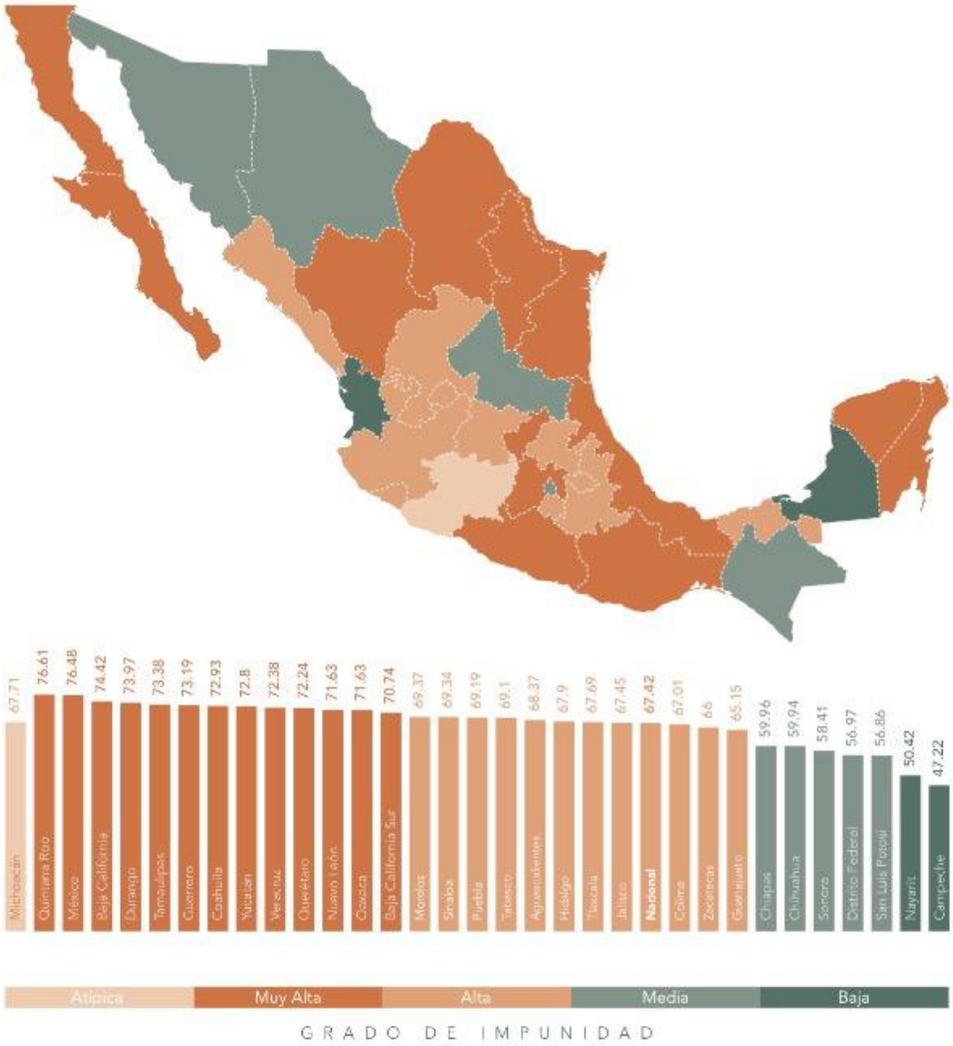
En este estudio se explicó que “estamos ante un fenómeno que retroalimenta y multiplica los efectos negativos de problemas igualmente complejos como la inseguridad, la violencia, el acceso desigual a la justicia o la violación a los derechos humanos. Los altos niveles de impunidad que caracterizan a México, se han traducido también en un deterioro creciente del desempeño institucional y en un profundo desprestigio de clase política” (México I. d., 2016, pág. 20)

Los elaboradores de este índice de impunidad de las entidades federativas de México, al realizar dicho estudio del sistema de procuración e impartición de justicia en México tuvieron retos y complicaciones. Toda vez que como ellos lo afirman “el principal obstáculo para el desarrollo de indicadores más sólidos ha sido la falta de información confiable. La única información exhaustiva y comparable actualmente son los registros administrativos de los órganos de procuración e impartición de justicia y de seguridad pública y sistema

penitenciario, que provienen de los Censos de Gobierno recabados por el INEGI” (México I. d., 2016, pág. 49)

No obstante lo anterior, se realizó el análisis meticoloso de la información bajo cuatro criterios

1. Mapa de Impunidad de la República Mexicana



Fuente: (México I. d., 2016)

En el Mapa de impunidad que nos muestra el estudio sobre el índice de impunidad en México (INGI-MEX 2016) se realizó en análisis de 35 indicadores

que se consideraron de mayor trascendencia. La impunidad fue clasificada en grados. Clasificándola como se puede observar en el mapa atípica, muy alta, Alta Media y Baja. Dicho esto como se desprende del mapa siete Estados presentaron los niveles más bajos de impunidad, siendo el Estado de Campeche con 42.22 puntos el que presenta un menor índice de impunidad. Los galardonados son trece Estados con mayor índice de impunidad, donde como se puede observar no existe muchas diferencia en la puntuación entre ellos, lo cual se traduce en afirmar que tienen un empate técnico. Tamaulipas sobre sale con 73.38 de puntos en la medición de su índice de impunidad diferenciándose solo con un porcentaje de 2.5 puntos porcentuales del más alto en puntuación como lo es Quintana Roo.

Ahora bien la procuración de justicia tiene que ver con la persecución de los delitos y la impartición de justicia con su castigo. En tal sentido nos parece adecuado realizar un análisis comparativo entre los resultados expuestos por el índice entre Tamaulipas y Chihuahua. Lo anterior nos parece pertinente toda vez que ambos estados tienen características comunes como ser frontera con Estados Unidos de Norte América, y tener problemáticas con cierta similitud. Aunque no se puede hacer una comparación objetiva en su totalidad o a la perfección, si podemos identificar rasgos comunes tanto en el sistema de seguridad pública como el sistema de impartición de justicia.

En principio Tamaulipas, se encuentra en un grado de operación parcial del Nuevo Sistema de Justicia Penal, en un avance del 86% de armonización. Empero Chihuahua es uno de los dos Estados del país que lo tiene al 100%.

Tabla 4.8. Cuadro comparativo de 35 indicadores sobre procuración e impartición de justicia de Tamaulipas Vs Chihuahua.

	Tamaulipas	Chihuahua
1. Presuntos delitos registrados por 100 mil hab.	1,065.1	1,686.7
2. Personal en las Procuradurías por 100 mil hab.	59.1	159.4
3. Presupuesto ejercido por la Procuraduría o Fiscalía General de Justicia per cápita	133.0	965.8
4. Agencias del Ministerio Público por 100 mil hab.	4.6	3.2
5. Porcentaje de Agencias del Ministerio Público especializadas en delitos graves	1.3	30.4
6. Personal del Ministerio Público por 100 mil hab.	23.3	28.4
7. Agentes del Ministerio Público por 100 mil hab.	4.6	18.8
8. Agentes del Ministerio Público por mil delitos registrados	4.34	11.23
9. Peritos del Ministerio Público por mil delitos registrados -	-	0.07
10. Policías judiciales por mil delitos registrados	-	-
11. Policías judiciales por 100 mil hab.	0.0	0.0
12. Porcentaje de personal de seguridad pública aprobado	42.9	63.1
13. Personal total destinado a funciones de Seguridad Pública por 100 mil hab.	66.7	47.4
14. Personal destinado a funciones de seguridad pública por 100 mil hab. (1er. nivel, nivel intermedio, nivel operativo)	54.4	39.4
15. Personal operativo destinado a funciones de Seguridad Pública por 100 mil hab.	53.7	38.7
16. Presupuesto ejercido por Tribunal Superior de Justicia y Consejo de la Judicatura por 100 mil hab	125.8	253.7
17. Magistrados y jueces por 100 mil hab.	3.1	5.7
18. Personal total en Tribunal Superior de Justicia por 100 mil hab	22.1	42.4
19. Secretarios en Tribunal Superior de Justicia por 100 mil hab	13.3	12.7
20. Número de secretarios por Juez	4.2	2.2
21. Causas penales en 1ra. instancia entre número de jueces	35.7	57.9
22. Causas penales en 1ra. instancia entre carpetas de investigación totales	0.11	0.20
23. Procesados en 1ra. instancia por causas penales concluidas	1.3	1.2
24. Sentenciados en 1ra. instancia entre procesados en 1ra. Instancia	0.4	0.4
25. Porcentaje de sentencias condenatorias	78.8	73.4
26. Porcentaje de sentenciados condenados entre total de delitos consumados	4.36	5.63
27. Ingresos penitenciarios entre condenados	1.8	1.9
28. Porcentaje de sentenciados entre ingresos penitenciarios	70.5	71.8
29. Porcentaje de encarcelados por robo entre robos en averiguaciones previas iniciadas	5.6	8.7
30. Porcentaje de encarcelados por homicidio entre homicidios en averiguaciones previas iniciadas	11.9	66.6
31. Porcentaje de reclusos sin sentencia en 1ra. Instancia	-	27.2
32. Tocas penales en 2da. Instancia entre sentenciados en 1ra. Instancia		0.2
33. Personal penitenciario entre capacidad instalada	0.2	0.2
34. Reclusos entre capacidad instalada	0.9	1.0
35. Personal carcelario entre reclusos	0.2	0.2
Cifra negra	91.9	90.6

Tabla de elaboración propia Fuente; (México I. d., 2016, págs. 82-154)

Como se puede observar del análisis comparativo de la tabla anterior en la mayoría de los indicadores las diferencias son más de la mitad porcentual.

En tan sentido la impunidad es un problema de ineficacia del Estado en su obligación de imponer un Estado de derecho y aplicación de las leyes. En dicha operación participan los poderes públicos establecidos como tal por la Constitución de Tamaulipas como el principal documento institucional normativo que rige a esta entidad. En tal sentido en la Constitución Política del Estado de Tamaulipas establece en el artículo 22, lo siguiente:

“El Poder Público se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más Poderes en una corporación o persona, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo” (Legislativo, 2015., pág. 15)

Dicho esto la tradición de la división de las funciones de gobierno, la misma constitución las describe. En tal sentido establece en el artículo 25 lo siguiente; “el ejercicio de las funciones propias del Poder Legislativo se encomienda a una asamblea que se denominará “Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas”. (Legislativo, 2015., pág. 15) Dentro de las facultades con que cuenta esta asamblea legislativa se encuentra estipulada en el Artículo 59 fracción II, la cual a la letra dice; “expedir, reformar y derogar las Leyes y Decretos que regulan el ejercicio del Poder Público” (Legislativo, 2015., pág. 21)

En efecto de aquí se desprende una de las obligaciones fundamentales de este poder legislativo la cual es la elaboración del todo un entramado normativo que rija la vida pública en Tamaulipas. Ahora bien la obligación de hacer que

quienes infrinjan esta normatividad sean castigados pertenece la coordinación del poder ejecutivo y el judicial.

Es así como la propia carta magna tamaulipeca establece en su en el título de procuración de justicia y de protección de los derechos humanos en su artículo 124 lo siguiente; “la institución del Ministerio Público representa los intereses de la sociedad conforme a las atribuciones que le confiere esta Constitución y demás leyes” (Legislativo, 2015., pág. 46) y dentro de las atribuciones que esta institución tiene encontramos en la fracción VIII que dice; “la persecución ante los Tribunales de los delitos del orden común; y por lo mismo, a él le corresponde recibir las denuncias, acusaciones o querellas, tanto de las autoridades como de los particulares; investigar los hechos objeto de las mismas, ejercitar la acción penal contra los inculcados, solicitando en su caso su aprehensión o comparecencia; allegar al proceso las pruebas que acrediten el cuerpo del delito y la responsabilidad de los acusados; impulsar la secuela del procedimiento; y, en su oportunidad, pedir la aplicación de las penas que correspondan” (Legislativo, 2015., pág. 46)

Así mismo artículo 125 establece que “el Ministerio Público estará integrado por un Procurador General de Justicia, quien lo presidirá, así como por los Subprocuradores, directores, agentes y demás servidores públicos que determine la ley para su organización [...] el titular de la Procuraduría General de Justicia podrá ser removido libremente por el Ejecutivo del Estado. Los demás integrantes del Ministerio Público serán nombrados y removidos por el Ejecutivo [...]el nombramiento del Procurador General de Justicia se hará por el Gobernador, con

la ratificación del Congreso del Estado, por mayoría absoluta de los integrantes de la Legislatura [...]” (Legislativo, 2015., pág. 46)

Como se observa de lo anterior el gobernador tiene la facultad discrecional, de remover en cualquier momento al procurador y a los ministerios públicos lo cual constituye una concentración del poder, como la tuvo el presidencialismo mexicano en los años setentas. En tanto estas autoridades gozan de una legitimidad prestada o indirecta, pues los ciudadanos en este proceso no participan en la elección de estas autoridades. Esto deriva una causa mayor de falta de legitimidad en la constitución de dichas autoridades, pero sobre todo en una falta de independencia plena para la persecución de los delitos. Puesto que en cualquier momento el ejecutivo estatal podrá remover a estas autoridades. Así mismo esto refleja la hipótesis que la persecución de los delitos precisamente es solamente para aquellos que no pertenecen a la clase política gobernante puesto que se cuenta con la posibilidad de solicitar intervención política para que los delitos no se persigan.

Ahora bien con lo que respecta al poder judicial corre por la misma suerte.

Toda vez que la constitución tamaulipeca dentro de las facultades que establece para el gobernador del estado dice en la fracción XIV. “Proponer al Congreso del Estado para su estudio y aprobación, en su caso, el nombramiento de Magistrados del Poder Judicial del Estado, así como la propuesta de designación del Magistrado del Tribunal Fiscal del Estado” (Legislativo, 2015., pág. 34)

Ahora bien en el artículo 100 establece lo siguiente: “el ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Supremo Tribunal de Justicia, en los Juzgados de

Primera Instancia, en los Juzgados Menores, en los Juzgados de Paz y en el Jurado Popular” (Legislativo, 2015., pág. 38) Y en el 101 lo siguiente: “la potestad de impartir justicia mediante el control constitucional estatal, y la aplicación de las leyes en los asuntos de carácter familiar, civil, penal y de justicia para adolescentes, así como de aquellas otras que pudieran corresponderle, pertenece al Poder Judicial, el cual actuará de manera independiente, imparcial, responsable y sometida únicamente al imperio de la ley. Ningún otro poder, salvo cuando el Congreso actúe como jurado, podrá ejercer funciones judiciales (Legislativo, 2015., pág. 38)

Como se puede observar del anterior análisis normativo constitucional, el poder judicial aunque es un poder constitucionalmente hablando, en la práctica no se puede observar una independencia plena, por el origen de su legitimidad.

En tal sentido en este punto cabe decir que dentro de las recomendaciones que se hicieron en el estudio del índice de impunidad 2016, resaltan precisamente dos recomendaciones trascendentales a saber;

“Revisar la autonomía, capacidades y funcionamiento de las instituciones de justicia en los estados. Los magistrados y jueces a nivel estatal deben garantizar su independencia de los poderes políticos en la entidad.

“Garantizar la autonomía política de la Fiscalía General de la República y las Fiscalías de Justicia estatales con base en los mandatos de las reformas a la Constitución”. (México I. d., 2016, pág. 15)

Como se puede observar de las anteriores afirmaciones, si no existe una plena autonomía del poder judicial encargado de impartir justicia, así como de la persecución de los delitos por la institución social del ministerio público, estaremos

lejos de contar con un estado de derecho eficaz. En tanto el problema de legitimidad se tendrá que resolver, realizado una reingeniería del pacto constitucional para hacerle frente a esta situación que esta generando una crisis de gobernabilidad en Tamaulipas.

Ahora bien el INGI-MEX 2016 selecciono 17 variables, que conformarían las dimensiones estructural y funcional y sus ejes transversales: sistema de seguridad y sistema de justicia; más la cifra negra como dimensión de impunidad indirecta, la cual lo tomaremos en cuenta para la realización de una comparación con el índice de Campeche que es el más bajo.

Las 17 variables que se escogieron se tomaron en conforme al siguiente razonamiento por parte de dicho estudio.

“1) variable como indicativo de la generación y/o reproducción de la impunidad;

2) exclusión de variables conceptual y estadísticamente correlacionadas;

3) variable con ajuste lineal o polinomial superior al 15% ($R^2 \geq 0.15$) con la incidencia del delito;

4) Variables que se consideran indispensables para dar seguimiento del sistema de justicia y el marco teórico que respalda al IGI-MEX, aunque no cumplieran con alguna de las condiciones mencionadas” (México I. d., 2016)

En tanto lo anterior la información se organiza de acuerdo a dos dimensiones fundamentales que simplifican la tarea de hacer que prevalezca el Estado de Derecho. Es así como aparecen en el sistema de seguridad y en el sistema de impartición de justicia dos dimensiones de análisis, por un lado la

dimensión estructural que tiene que ver con el diseño de las capacidades institucionales con las que cuentan los estados para hacer valer la ley y sancionar o castigar las conductas contrarias a ellas, de acuerdo a el pleno respeto de los derechos humanos. Por otro lado la dimensión funcional “tiene por objetivo registrar la manera en que las áreas de gobierno encargadas de castigar a quienes violentan el Estado de Derecho operan, independientemente de su marco normativo, o de sus capacidades e infraestructura institucional” (México I. d., 2016, pág. 32) Por último se hace referencia a la cifra negra, que tiene que ver con la cantidad de delitos no registrados.

Tabla 7.9. Análisis comparativo de Impunidad en la Dimensión Estructural por eje transversal del Sistema de Seguridad de Tamaulipas Vs Chihuahua.

Variable del INGI-MEX en la Dimensión Estructural del Sistema de Seguridad.	Chihuahua	Tamaulipas
1. Personal destinado a funciones de seguridad pública por 100 mil hab. (1er. nivel, nivel intermedio, nivel operativo)	39.4	54.4
2. Personal en las Procuradurías por 100 mil hab.	159.4	59.1
3. Agencias del Ministerio Público por 100 mil hab.	3.2	4.6
4. Porcentaje de Agencias del Ministerio Público especializadas en delitos graves.	30.1	1.3
5. Policías judiciales por 100 mil hab.	0.0	0.0
6. Agentes del Ministerio Público por mil delitos registrados.	11.3	4.34

Tabla de elaboración propia, fuente: (México I. d., 2016, págs. 80-151)

En esta dimensión tiene relevancia, puesto que son las autoridades operadoras o ejecutoras del sistema de seguridad pública. Estas constituyen la primera función de persecución de los delitos y su prevención. Aunque existe una

gran diferencia con el Estado de Chihuahua como se observa en el punto 2 de la gráfica con casi 100 puntos porcentuales lo que denota que a diferencia de Tamaulipas frente a Chihuahua, cuentan con más personal para la persecución de los delitos, y en su caso para la integración de las averiguaciones previas respectivas a ellos.

Otra gran diferencia que se puede observar es en el punto 3, lo cual denota una ausencia de agencias del ministerio público en Tamaulipas especializadas en delitos graves con una diferencia de 29 puntos. Aunque en el punto 1, Tamaulipas cuenta con más personal dedicadas a la seguridad pública estando por encima de Chihuahua por casi 15 puntos, este no es motivo para ser menos impunes, toda vez que en Chihuahua por casi 7 puntos, hay ministerios públicos que pueden atender la investigación de los delitos, frente a Tamaulipas que tan solo cuenta con 4 puntos.

Como se puede observar en Tamaulipas, tiene un déficit en su sistema de seguridad pública dentro del personal con el que debería de contar para atender la investigación de los delitos.

Tabla 7.10 Análisis comparativo de Impunidad en la Dimensión Funcional por eje transversal del Sistema de Seguridad de Tamaulipas Vs Chihuahua.

Variable del INGI-MEX en la Dimensión Funcional del Sistema de Seguridad.	Chihuahua	Tamaulipas
1. Presuntos delitos registrados por 100 mil hab.	1,686.7	1,065.1
2. Porcentaje de encarcelados por robo entre robos en averiguaciones previas iniciadas.	8.7	5.6
3. Porcentaje de encarcelados por homicidio entre homicidios en averiguaciones previas iniciadas	66.6	11.9

Tabla de elaboración propia, fuente: (México I. d., 2016, págs. 80-151)

Evidentemente Chihuahua tiene mayores delitos registrados, porque tiene una cantidad mayor de población frente a Tamaulipas. No obstante lo anterior las personas que se encuentran detenidas son más en Chihuahua que en

Tamaulipas, lo cual es el reflejo de una falla en esta área por parte del sistema tamaulipeco de seguridad pública.

Ahora bien estos dos cuadros, se centraron para observar las funciones del sistema de seguridad pública, respecto a quienes se encuentran en la operación y con qué tanta eficiencia realizan la misma. En este sentido se puede decir que son los que se encuentran en la primera fase de protección de seguridad pública, tanto en el tema de prevención, como el de investigación y persecución de los delitos. Como se observó si cuentan las cantidades de personas que están institucionalmente establecidas para atender este tema, toda vez que entre más personas estructuralmente hablando estén destinadas para atender estos rubros menos será el índice de impunidad, tal como es el caso de Chihuahua que tiene mayor capacidad estructural para atender el sistema de seguridad pública estructural y funcionalmente.

Ahora pasaremos a comparar, el sistema de impartición de justicia.

Tabla 7.11. Análisis comparativo de Impunidad en la Dimensión Estructural por eje transversal del Sistema de Justicia de Tamaulipas Vs Chihuahua.

Variable del INGI-MEX en la Dimensión Estructural del Sistema de Justicia	Chihuahua	Tamaulipas
1. Magistrados y jueces por 100 mil hab.	42.2	3.1
2. Personal total en Tribunal Superior de Justicia por 100 mil hab.	42.4	22.1
3. Secretarios en Tribunal Superior de Justicia por 100 mil hab.	12.7	13.3
4. Personal penitenciario entre capacidad instalada	0.2	0.2

5. Personal carcelario entre reclusos	0.2	0.2
---------------------------------------	-----	-----

Tabla de elaboración propia, fuente: (México I. d., 2016, págs. 80-151)

El déficit de eficacia que presenta Tamaulipas en la impartición de justicia es evidente frente a Chihuahua. Como se observa en el punto 1, Tamaulipas apenas cuenta con 3 puntos frente a Chihuahua que lo deja a una distancia de casi los 39 puntos. De igual forma en el punto 2, Chihuahua supera a Tamaulipas. En los puntos 3,4,5 tienen similitud. No obstante lo anterior existen más cantidad de personas dedicadas a impartir justicia estructuralmente en Chihuahua que en Tamaulipas. Por lo tanto la idea de que se requiere más persona dedicada a este rubro de impartición de justicia es evidente.

Tabla 7.12. Análisis comparativo de Impunidad en la Dimensión Funcional por eje transversal del Sistema de Justicia de Tamaulipas Vs Chihuahua.

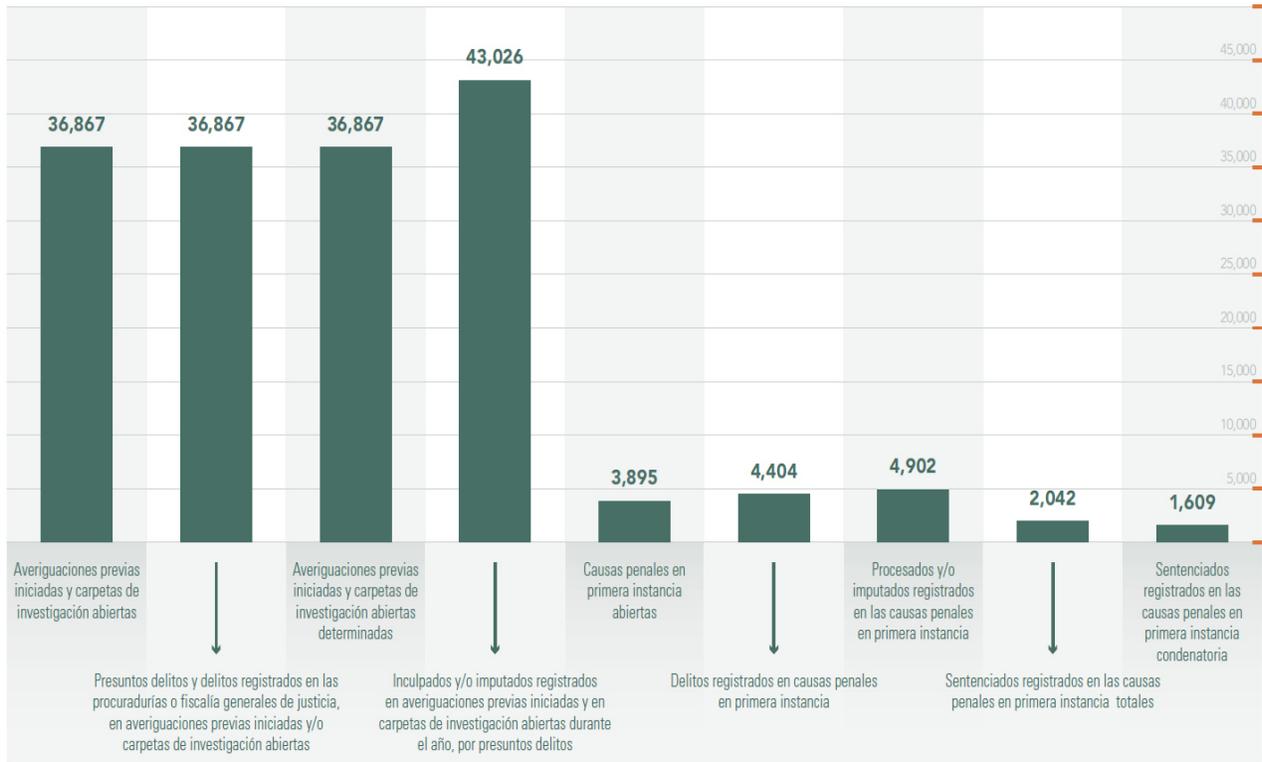
Variable del INGI-MEX en la Dimensión Funcional del Sistema de Justicia	Chihuahua	Tamaulipas
1. Causas penales en 1ra. instancia entre carpetas de investigación totales	0.20	0.11
2. Porcentaje de sentenciados entre ingresos penitenciarios	71.8	70.5
3. Porcentaje de reclusos sin sentencia en 1ra. Instancia	27.2	-

Tabla de elaboración propia, fuente: (México I. d., 2016, págs. 80-151)

Como se observa en la anterior tabla existe poca diferencia en esta dimensión. En el punto 1, tan solo 10 puntos, en el 2, apenas dos puntos y en el punto 3, Tamaulipas no reporta información.

Ahora bien una vez realizado lo anterior analizaremos las gráficas que fueron realizadas por el índice de impunidad 2016, donde se puede observar con mayor claridad en la cadena de impunidad, donde está el déficit que presenta Tamaulipas.

Grafica 1. Cadena impune de Tamaulipas 2016



Fuente: (México I. d., 2016, pág. 153)

Como se observa en la anterior gráfica en los primeros tres procesos en Tamaulipas parece tener eficiencia y en el cuarto punto. La situación cambia en el quinto y demás procesos, lo cual para el INMEX 2106, explico que en [...] el factor más importante para el alto nivel de impunidad de la entidad se presenta de forma posterior al proceso preparatorio y de investigación [...] el proceso inicial de la cadena no tiene problemas de rezago. Dado que Tamaulipas se encuentra en el nivel de impunidad más alto, estas cifras señalan que claramente el problema se da de forma profunda en la última etapa del proceso de procuración de justicia (México I. d., 2016, pág. 151)

La grafica demuestra que de 43,026 inculpados, solo 4,902 procesados en primer instancia de los cuales solo 2,42 sentenciados, en tanto solo se sanciona a 1, 609 personas. Lo cual significa para el INMEX 2016 que “en la entidad, por cada averiguación previa y carpeta de investigación abierta, se aprehende y se sentencia a 0.05 personas” (México I. d., 2016, pág. 152)

Para el INDMEX 2106 “una posible explicación para el comportamiento de la cadena impune es el número de policías judiciales por cada 100 mil habitantes (0), en comparación con el promedio nacional de 11.1. A su vez, el personal total del Tribunal Superior de Justicia por cada 100 mil habitantes es menor en Tamaulipas (22.1) en comparación con la media nacional (34.3). Esta tendencia en el nivel de personal de Tamaulipas se replica para personal tanto del Ministerio Público, como en la Procuraduría y el personal de justicia. En este mismo sentido, el porcentaje de Agencias del Ministerio Público especializadas en delitos graves es claramente más bajo (1.3%) que el del promedio nacional (14.8%)” (México I. d., 2016, pág. 152)

Como se pudo observar en los dos análisis, tanto en la dimensión estructural como funcional, es necesario mayor personal en ambas áreas para poder enfrenar la impunidad en Tamaulipas. No obstante lo anterior con estos altos índices de impunidad, se percibe la erosión del Estado Constitucional de Derecho, pues tal y como lo expresaría Hobbes “donde no hay un poder común, la ley no existe: donde no hay ley, no hay justicia” (Hobbes, 2011, pág. 104)

2.3 El déficit de accountability horizontal en Tamaulipas:

La corrupción.

Los gobiernos se instituyen para beneficio del bien común y no para el beneficio privado. Quienes trabajan en el gobierno están obligados en primer lugar bajo el imperio de la ley y de los principios optimizadores de los derechos humanos que se encuentran vigentes en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En tal caso los servidores públicos deben de tener los más altos valores del servicio público en su ejercicio. O'Donnell expresa que dentro de los contenidos de las poliarquías modernas, estas cuentan con un componente republicano, el cual explica es la “[...] idea de que el desempeño de responsabilidades públicas es una actividad dignificante que exige una cuidadosa sujeción a la ley y una entrega devota al servicio del bien público [...] (O'Donnell, 2007, pág. 89)

Empero como lograr esto que explica O'Donnell que los hombres dedicados al servicio público se sujeten a la ley. En tanto se pensó que primero el gobierno de las leyes era mejor que el de los hombres. Posteriormente no solo era suficiente las leyes para ello sino una división de los poderes para que ningún poder este por encima de otro, tal y como lo expreso Madison en el Federalista “la ambición debe ponerse en juego para contrarrestar la ambición [...] quizás sea un reflejo de la naturaleza humana que este recurso sea necesario para controlar los abusos del gobierno. ¿Pero qué es el gobierno sino el mejor reflejo de la naturaleza humana? [...] Al organizar un gobierno que ha de ser administrado por los hombres sobre los hombres, la gran dificultad estriba en esto: primeramente

hay que capacitar al gobierno para controlar a los gobernados; y luego obligarlo a que se controle a sí mismo [...]” (A. Hamilton, 2014) Empero como el mismo Madison reconoció se requieren “precauciones auxiliares” pues aunque se creyó que el pueblo podría ser el que frenara a los poderes por medio de su nombramiento democrático, se observó que esto no era suficiente.

En tanto comenta O’Donnell que “[...] ninguno de estos controles institucionales impide que una confabulación entre los poderes relevantes pueda arrasar con los derechos de sus sujetos. Es aquí donde el liberalismo erige otras barreras: afirma que hay derechos que ningún poder político puede ignorar o anular, porque esos derechos son superiores y/o anteriores a aquel poder [...]la historia y la política comparativa nos enseñan que, aún con las barreras que el liberalismo ha erigido en épocas modernas, no existe garantía última contra el abuso del poder político[...]” (O’Donnell, *Accountability Horizontal: La Institucionalización Legal de la Desconfianza Política*, 2001, pág. 7)

En tanto para que exista un gobierno de leyes, que ahora más bien sería decir un gobierno sometido a los principios constitucionales actuales es necesario que el sistema legal funcione correctamente como lo expresa O’Donnell “requiere también la efectividad de un sistema legal, una red de normas legales y de instituciones legalmente autorizadas que, al menos en términos de los derechos [...], los aplique consistentemente en el territorio de un estado. En un [...] Estado Democrático de Derecho,[...] nadie está por encima o más allá de someterse a las obligaciones establecidas por el sistema legal[...]” (O’Donnell, *Accountability Horizontal: La Institucionalización Legal de la Desconfianza Política*, 2001, pág. 8)

Otra forma de someter al poder de los gobernantes además de los principios del liberalismo, también lo supone la democracia, se pensó que a través de ella se podría no solo tener el consentimiento de las personas en su mayoría para elegir a una autoridad, sino que esta forma de legitimarla la obligaba a estar en constante relación de aprobación de sus mandatarios. Empero esta forma de nombrar a los representantes democráticos, también ha dejado de ser una manera efectiva para someterlos al cumplimiento de la ley. Como lo expresara Ulrich “la relación entre el gobierno democrático de la mayoría y las constituciones como un documento superior que vincula a esa mayoría [...] con los principios del constitucionalismo es tenue” (Wolczuk, 2001)

Todo el entramado institucional, legal y constitucional que se ha construido a lo largo de la aparición del hombre gobernante, tiene como finalidad no solo organizar el Estado y sus funciones, o establecer los derechos humanos de los gobernados, sino que además, establece los límites que el Estado tendrá para con sus gobernados y además, los límites que el mismo tiene para sí mismo.

Esta situación de limitarse así mismo parece algo que la división de los poderes, como lo expresa O’Donnell la compenetración de los poderes, donde se equilibren, controlen y disciplinen entre ellos para que su actuación no restrinja los derechos humanos, pero sobre todo no vulnere los principios dogmáticos de la Constitución.

En tanto parece evidente que esta forma de compenetración era suficiente para que el poder regule y discipline al poder, esto O’Donnell le ha llamado accountability horizontal. En tal sentido el maestro argentino, distingue entre accountability vertical y horizontal. La primera hace referencia a que “[...] por

medio de las elecciones razonablemente libres e institucionalizadas, los ciudadanos pueden castigar o premiar a los gobernantes votando a favor de ellos o de la oposición. También, por definición, las libertades de opinión y asociación, así como el acceso a fuentes de información razonablemente variadas, permiten plantear demandas a las autoridades públicas y eventualmente denunciar sus actos ilícitos[...] por otra parte, no está claro cuán efectiva es la faceta de la accountability vertical[...] parece claro que en las condiciones que prevalecen en muchas de las nuevas democracias [...] la efectividad de la accountability electoral tiende a disminuir[...] (O'Donnell, Disonancias Críticas Democráticas, 2007, pág. 86)

En tanto como se ha quedado evidenciado las democracias constitucionales no han sido suficientes para hacer que las personas que asumen los cargos públicos se sometan a las leyes y más aún que quienes ostentan la responsabilidad de hacer cumplir estas leyes y la propia constitución no cumplieran con su función principalmente por tener una legitimidad a medias. Es decir mientras no exista independencia plena del poder judicial en México, o legitimidad directa en el nombramiento de los jueces y magistrados, habrá un déficit de legitimidad, en consecuencia se institucionaliza el desvío de la ley.

Dicho esto la rendición de cuentas de las democracias constitucionales se erosiona, así lo explican Manin y otros “[...] el control del ciudadano sobre los políticos es en el mejor de los casos sumamente imperfecto en la mayoría de las democracias. Las elecciones no son un mecanismo suficiente para asegurar que los gobiernos harán todo lo posible para maximizar el bienestar de los ciudadanos(as) [...] las elecciones no son un instrumento suficiente de control

sobre los políticos. Los gobiernos toman miles de decisiones que afectan el bienestar individual; los ciudadanos(as) tienen sólo un instrumento para controlar estas decisiones: el voto. No es posible controlar mil objetivos con un solo instrumento [...]” (Adam Przeworski, 1999, págs. 50-51)

En tanto cuando O’Donnell hace referencia a la accountability horizontal, explica que es “[...] la existencia de agencias estatales que tienen autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas (empowered) para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones penales o incluso impeachment, en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificadas como ilícitos[...].” (O’Donnell, 2007, págs. 86-113)

Dicho esto la principal preocupación de las democracias contemporáneas, ha dejado de ser el control del poder o frenos y equilibrios, más bien la atención principal está en el cumplimiento por parte de cada poder y sus integrantes de la normatividad. Como lo explica O’Donnell “originalmente, en los Estados Unidos y en otros países, el principal temor radicaba en la excesiva supremacía de la legislatura; sin embargo, a lo largo del tiempo, con el crecimiento del aparato estatal, resultó que a menudo la amenaza más seria consiste en la transgresión y/o corrupción por parte del ejecutivo y por burócratas estatales no electos” (O’Donnell, Accountability Horizontal: La Institucionalización Legal de la Desconfianza Política, 2001, pág. 9)

En tanto ante el peligro inminente de corrupción era necesaria la creación de agencias profesionalizadas para atender estas situaciones de vulneración del principio de legalidad. Estas tienen diferentes nombres y se encuentran

organizadas en distintas estructuras. En tal sentido O'Donnell explica que a estas agencias se les denomina "[...] agencias con accountability horizontal asignada. Éstas son las varias agencias (Ombudsmen, auditorías, controladores, conseils d'Etat, fiscalías, contralorías, y similares) legalmente encargadas de supervisar, prevenir, desalentar, promover la sanción, o sancionar acciones u omisiones presuntamente ilegales de otras agencias estatales, nacionales o subnacionales. Estas agencias no fueron creadas intentando, como las anteriores, balances generales de poder, sino previendo riesgos más o menos específicos de transgresión y/o de corrupción [...]" (O'Donnell, Accountability Horizontal: La Institucionalización Legal de la Desconfianza Política, 2001, pág. 9)

Parece bastante lógico que la idea de que el poder controle al poder de Madison, reaparece con la idea de tener una adecuada accountability horizontal como lo propone Donnell. No obstante lo anterior hemos expuesto la situación de que mientras los poderes con legitimidad electoral, sean los responsables de nombrar a los integrantes de otro poder, el caso de México y Tamaulipas que hemos expuesto donde los integrantes del Poder Judicial son nombrados entre el ejecutivo y el legislativo. Ahora bien en una lógica mundana los jefes por usar una expresión coloquial son las personas que ostentan esta legitimidad electoral, sobre aquellos que se integran al poder judicial. Dicho esto parece que su independencia no es tal, y en consecuencia su efectividad tampoco, pues en cualquier momento quienes los nombraron podría pedir, que no cumplan eficientemente con su función. Como lo expresa Shugart "en el peor de los casos, podríamos encontrar que estos cuerpos son ineficaces debido a la limitaciones impuestas por los políticos que los crearon. Parecería contra-intuitivo esperar que los funcionarios

electos actúen de una manera que limite sus propios poderes [...] el buen funcionamiento de los controles y balances entre las sucursales independientes supone mandatos directos [...] los agentes no pueden responsabilizar a otros agentes, sólo sus mandantes pueden [...]” (Matthew Soberg Shugart, 2000, págs. 25-43)

En este sentido recordemos lo establecido por Madison al afirmar que “con el fin de fundar sobre la base apropiada el ejercicio separado y distinto de los diferentes poderes gubernamentales [...] es evidente que cada departamento debe tener voluntad propia y, consiguientemente, estar constituido en forma tal que los miembros de cada uno tengan la menor participación posible en el nombramiento de los miembros de los demás. Si este principio se siguiera rigurosamente, requeriría que todos los nombramientos para las magistraturas supremas, del ejecutivo, el legislativo y judicial, procediesen del mismo origen, ósea del pueblo, por conductos que fueran absolutamente independientes entre sí [...]” (A. Hamilton, 2014, pág. 220)

En este mismo sentido se expresa Raz, al explicar que para la prevalencia del Estado de Derecho es necesario que “las normas que se refieren a la independencia del poder judicial- métodos de designación de jueces, garantía de inamovilidad, procedimientos de fijación de salarios otras condiciones de su función- están hechas para garantizar que los jueces estén libres de presiones extrañas y sean independientes de toda autoridad salvo la autoridad del derecho. (Raz, 1985, págs. 271-273)

En efecto los integrantes de un poder como es en este caso el judicial responsable de la aplicación del derecho y las autoridades de procuración de la

justicia, es decir quienes integran los expedientes para llevar los elementos necesarios al juzgador para que deslinde responsabilidades, mientras su legitimidad devenga indirectamente no podremos hablar de una independencia real y fáctica de este poder. Es así como parece que el déficit de una legitimidad original en los encargados de procurar y administrar justicia está ocasionando impunidad y actos de corrupción en México y Tamaulipas. En tanto el principio que expuso Madison y las características para la prevalencia del Estado de Derecho de la independencia judicial en Raz parece erosionarse en México y Tamaulipas, al no contar las autoridades judiciales y de procuración de justicia con la legitimidad original, es decir, la del pueblo.

En tal sentido la rendición de cuentas horizontal tiene suma importancia para además sostener y retroalimentar la legitimidad del régimen democrático que de origen se encuentra con un gran déficit. Tal como lo argumenta Donnel porque “[...] consiste no sólo de las acciones que genera sino también de las que previene o disuade. Inversamente, si las responsabilidades de AH existen en la letra de ley, pero las agencias respectivas son neutralizadas por poderes superiores, la consecuencia no sólo será facilitar transgresiones o corrupción de estos poderes sino también el descrédito de las agencias de AH; este es un costo gravísimo para un régimen democrático [...] (O’Donnell, *Accountability Horizontal: La Institucionalización Legal de la Desconfianza Política*, 2001, pág. 13)”

O’Donnell distingue dos direcciones principales que puede tomar la accountability horizontal “una consiste en la transgresión ilegal por parte de una agencia estatal de la autoridad de otra; la otra [corrupción] consiste en ventajas

ilícitas que los funcionarios obtienen para sí mismos y/o sus asociados” (O’Donnell, 2007, pág. 25)

En el primer caso es cuando un poder invade las funciones de otro poder. En el segundo caso es cuando las personas de cualquiera de los poderes, en sus distintos niveles de gobierno no solo vulneran el principio de legalidad en su acción, sino que además utilizan esta vulneración para obtener un beneficio, lo cual se conoce como corrupción.

En tal sentido hay una clara ausencia de aplicación de la ley. Al respecto O’Donnell explica que “[...] son diversas maneras como los privilegiados, directamente o por medio de conexiones personales apropiadas, se eximen así mismos del acatamiento de la ley. América Latina tiene una extensa tradición de ignorar la ley o, cuando se la reconoce, de manipularla en favor de los poderosos y para represión o contención de vulnerable adversarios” (O’Donnell, Disonancias Críticas Democráticas, 2007, págs. 161-162)

Cuando esta ley es manipulada a favor de los servidores públicos o grupos sociales, es un evidente acto de corrupción, que puede constituirse por las autoridades en todos los ámbitos de gobierno. Así desde la asignación de un recurso específico por medio de un programa social por selección de personas que apoyaron un partido por parte de un ayuntamiento, o gobierno de un estado, hasta favorecer en una sentencia por parte de un juez a una persona en particular. En cualquier ámbito y esfera de gobierno es posible que se configuren actos de corrupción por parte de quienes tienen la responsabilidad en cada ámbito de competencia, de hacer valer la ley.

Para el profesor Aguilera “la corrupción constituye uno de los fenómenos más ominosos y auto destructivos de las instituciones políticas y jurídicas que conforman nuestro país [...] la enorme variedad y multiplicidad de actos que presenta la corrupción es incalculable e inimaginable, normalmente la corrupción se presenta como una grave desviación y violación de la ley por parte de los servidores públicos en procura de ventajas particulares de tipo económicas, políticas y sociales, el resultado de este fenómeno resulta realmente peligroso para el funcionamiento normal del Estado democrático y social de derecho pues convierte la ley no en una fuente de acceso igualitario de la ciudadanía, sino en una fuente de acceso privado. La igualdad jurídica y formal es un principio fundamental del Estado de Derecho, es decir, todos los ciudadanos debemos ser tratados con imparcialidad y trato igualitario por parte de las instituciones, por tanto ser tratados con la misma medida y con la misma vara” (Portales R. A., 2015, pág. 378)

Pasquino explica que “la corrupción [...] es un modo de influir en las decisiones públicas que golpea al corazón del propio sistema. En efecto, este tipo privilegiado de influencia, reservado a aquellos que poseen los medios – a menudo únicamente financieros- para ejercerla , conduce al desgaste del recurso más importante del sistema, es decir, de su legitimidad[...].” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 379)

En este sentido reafirma Aguilera que “la corrupción constituye uno de los fenómenos más corrosivos y perniciosos de cualquier sistema democrático, un fenómeno que disminuye el grado de legitimidad de las instituciones políticas. La corrupción afecta al grado de legitimidad de las instituciones, disminuye el grado

de confianza en la democracia y erosiona considerablemente el proceso político de transición democrática (Portales R. A., 2015, págs. 54-56)

Sin duda la corrupción no solo es un acto que violenta la ley y establece una imagen desigual en la aplicación de la misma. Sino que además vulnera la legitimidad del régimen de gobierno democrático, al ver los ciudadanos que en la aplicación de la ley es desigual y favorece solo a unas cuantas personas, la pérdida de confianza es evidente. Pues observa un trato desigual lo cual es constitutivo de dejar de creer en él. Esto genera otro efecto preocupante como lo expreso Foucault desde una perspectiva sociológica “es la delincuencia de arriba, ejemplo escandaloso, fuente de miseria y principio de rebelión para los pobres” (Foucault M. , Vigilar y Castiar , 2015, pág. 335)

Foucault explica desde su visión los ilegalismos, como una forma de denominar a todas aquellas actividades contrarias a la ley, sin ponerle el valor de bueno o malo. Es decir cuidando no juzgar la acción, sino solamente establecer que es contraria a la ley. En dicho análisis le preocupa la corrupción, pues explica que constituye el ejemplo más “escandaloso de miseria” el cual provoca que las sociedades se vuelquen contra su gobierno. Esto es así pues observa que “la prostitución patentada, el robo material directo, el robo con fractura, el asesinato, y el bandidaje para las clases inferiores; mientras que las espoliaciones hábiles, el roco indirecto y refinado, la explotación inteligente del ganado humano, las tradiciones de alta táctica, las astucias trascendentales, en fin , todos los vicios y todos los delitos reamente lucrativos, elegantes y a los que la ley está demasiado bien educada para atacarlos, sigue siendo monopolio de las clases superiores” (Foucault M. , Vigilar y Castiar , 2015, pág. 337)

Como se observa Foucault explica que existe una diferencia entre las clases sociales al momento de ser sancionados por una ley. Lo cual pone de evidencia en mayor sentido que cuando las clases sociales que el comenta como inferiores realizan una actividad contraria a la ley son sancionadas o castigadas. Empero caso contrario sucede cuando las clases superiores, y aquí cabe decir que la clase política o gobernante incurre en una actividad contraria a la ley, esta última se encuentra educada, lo cual se traduce en decir que se encuentra acomodada para que no sean sancionados. Lo cual denota a todas luces un acto de corrupción y que este acto no solo es un acto premeditado y ventajoso para el que tiene en sus manos utilizar sus relaciones de poder, puesto que ejerce para su beneficio, sino que constituye esa corrupción, el motivo para que una sociedad se sublevé.

Pasquino describe la Corrupción política y explica que es un “[...] fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativo del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa[...] se pueden señalar tres tipos [...] la práctica del cohecho, es decir el uso de una recompensa para cambiar a su propio favor el juicio de un funcionario público; el nepotismo, es decir la concesión de empleos o contratos públicos sobre la base de relaciones de parentesco y no de mérito, y el peculado por distracción, es decir, la asignación de fondos públicos para uso privado [...]” (Norberto Bobbio, 2005, pág. 377)

Como se puede ver en Pasquino algunas de la modalidades de corrupción política, empero, no se alcanza a identificar el alcance de la misma, dado que en los poderes públicos, son miles de decisiones que se toman en donde no se

alcanza a percibir su totalidad de actos contrarios a la ley y los principios constitucionales.

Aguilera explica que la corrupción “[...] en primer lugar es el acceso igualitario a la ley se restringe a unos pocos y en segundo lugar que el interés público y en general queda reducido y disuelto en un bien privado y particular. Igualmente en consecuencia con la corrupción se realiza un grave atentado al principio de legalidad que es un pilar fundamental del Estado de Derecho. Con la corrupción no se administran los bienes y recursos públicos de Estado, no se administran con arreglo a la ley, sino, distorsionando esta misma. De este modo la ley se convierte en un recurso público generador de beneficios particulares” (Portales R. A., Cultura de la Legalidad y Derechos Humanos, 2015)

En tanto la ley es utilizada para satisfacer intereses privados, y beneficiar de forma desigual a grupos y personas por lo tanto se pierde efectividad y legitimidad de las instituciones responsables de aplicarla. Es así como comenta O’Donnell que “la efectividad de la ley supone certidumbre y accountability horizontal [...] la legalidad no es simplemente un manojito de reglas legales, ni siquiera si todas ellas fueron apropiadamente promulgadas [...] (O’Donnell, Disonancias Críticas Democráticas, 2007, pág. 167)

Por lo tanto la corrupción vulnera la efectividad del Estado de derecho, crea desconfianza, distorsiona la accountability horizontal y hace, en suma hace que se erosione la legitimidad del Estado Constitucional de Derecho. Esto es así porque en este Estado que impera como paradigma moderno con el constitucionalismo rígido expresado por Ferrajoli, es decir, en donde “todos los poderes [...] su sujeción, precisamente, al imperativo de la paz y a los principios de justicia

positiva, y ante todo a los derechos fundamentales, establecidos tanto en las constituciones estatales como en ese embrión de constitución mundial constituido por la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración universal de los derechos humanos[...]” (Ferrajoli, Democracia y Garantismo , 2010, pág. 29)

Ahora bien en México, como en Tamaulipas, las cifras y actos de corrupción son desconocidos. Casar explica que “no sabemos a ciencia cierta si todas aquellas conductas que engloba el término de corrupción han aumentado o disminuido a lo largo del tiempo. Pero sabemos tres cosas. Primero, la percepción sobre la corrupción, particularmente la que campea en el sector público, crece año con año. Segundo, en las mediciones de percepción de los problemas que aquejan a nuestro país, la corrupción se ha posicionado como uno de los principales problemas, incluso por encima de la pobreza. Tercero, la impunidad que acompaña a la corrupción se ha mantenido constante [...] La cifra negra –el porcentaje de delitos de corrupción cometidos pero no castigados- es similar a la del resto de las violaciones a la ley: 95% [...] Gobiernos y funcionarios de todos los colores partidarios y de todos los niveles jerárquicos han estado inmiscuidos en denuncias públicas que involucran el uso y abuso del poder para beneficio privado.” (Casar, 2015, pág. 5)

Como se puede desprender de lo anterior expuesto, la corrupción aparece en la esfera del ejercicio de un cargo público, sea cual sea el origen del nombramiento por elección o designación, lo característico de un acto de corrupción es que es un funcionario público. Otra característica es que realiza un acto ilícito para obtener un beneficio, que este puede ser económico o jurídico, es decir la trasgresión de la normatividad.

La forma de saber ¿Cuántos? actos de corrupción ¿Dónde? y ¿Quiénes? es prácticamente imposible, pues no se observan por lo regular denuncias por parte de las autoridades hacia autoridades. Lo cual hace que el tema de la corrupción y su posible sanción prácticamente solo una letra más en las leyes. Ante esto nos explica Casar que “ante la dificultad o incluso imposibilidad de conocer exactamente el número de actos de corrupción cometidos se han desarrollado metodologías alternativas para su medición. La mayoría de los estudios corresponden a una de tres categorías de encuestas: de percepción sobre la extensión y frecuencia de la corrupción, sobre la participación o exposición a una conducta clasificada como acto de corrupción de actitudes y valores frente los actos de corrupción propios o de otros.” (Casar, 2015, pág. 10)

Dicho esto los estudios que se han realizado sobre la corrupción para comparar a México frente a otros países, no ha tenido buenos resultados. Tal y como lo muestra Transparencia Internacional sobre la percepción de la corrupción en el 2014 México obtuvo el lugar número 103 de 175 países. En este mismo sentido Banco Mundial en el análisis que realiza sobre el control de la corrupción en el Worldwide Governance Indicator, el cual reprueba a México en dicho tema poniéndolo en el lugar 127.

Dichos datos coinciden con los del Banco Mundial, organismo que reprueba a México con una calificación de 39 (sobre 100) en sus indicadores de control de la corrupción y lo coloca en el lugar 127, o sea, uno de los países más corruptos.

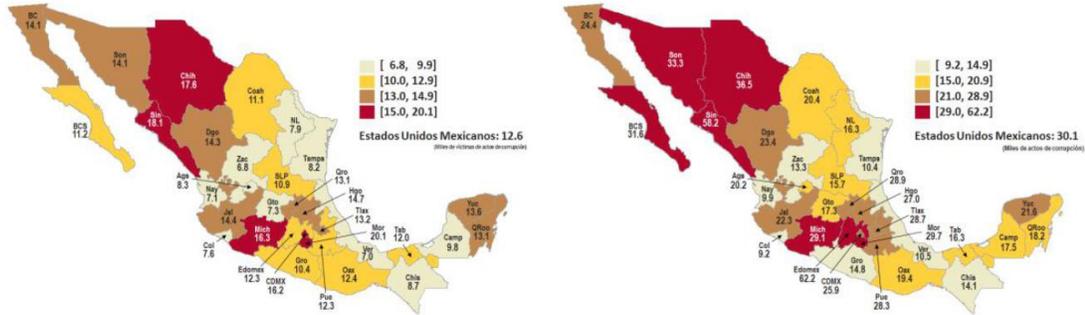
El instituto nacional de geografía y estadística del país, realiza la encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental (ENCIG) 2015. La ENCIG 2015

además de calificar el nivel de satisfacción general de los servicios públicos básicos municipales, proporciona información sobre la percepción de la población acerca del fenómeno de corrupción y las experiencias de corrupción que sufrió la población al realizar trámites, pagos y solicitudes de servicios públicos, además del contacto con autoridades y servidores públicos durante 2015 (INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía , 2016, pág. 1)

En dicha encuesta dentro de los datos que arrojaron para toda la república mexicana es que “[...] durante 2015, la corrupción se ubicó en el segundo lugar de los problemas que preocupan más a los mexicanos con 50.9%, por detrás de inseguridad y delincuencia que alcanzó 66.4 por ciento [...] la experiencia de la población al enfrentar una situación de corrupción [...]” (INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía , 2016, pág. 2)

Mapa 2. Tasa de víctimas de actos de corrupción por cada 100 mil habitantes (en miles de víctimas de corrupción)

Mapa 3. Tasa de actos de corrupción por cada 100 mil habitantes (en miles de actos de corrupción)



Fuente: (INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía , 2016)

Como se puede observar en los mapas que se exponen, Tamaulipas se encuentra por debajo de la media nacional, respecto a víctimas de actos de corrupción y de actos de corrupción, tomando en cuenta en la encuesta se consideró a la población mayor de 18 años. No obstante lo anterior la prevalencia de víctimas de corrupción en Tamaulipas es de 8, 152 personas por cada 100 mil habitantes mayores de 18 años, la fórmula para saber la cantidad de total de personas víctimas de la corrupción, la realizaremos tomando en cuenta solo a los municipios que hasta el 2010 tienen más de 100 mil habitantes y la población mayor de 18 años. En tal sentido la fórmula es la siguiente:

$$X/Y = A (Z) = B$$

X. 1, 474, 576 millones (INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010)

Y. 100 mil

Z. 8,152.

B. 120 207 = 8.15%

En la anterior formula se tomó como variable X el total de los habitantes que hasta el 2010 según los datos del INEGI viven en Tamaulipas, que son mayores de 18 años que asciende a 1, 474, 576, el cual se dividió por la variable Y que significa la prevalencia de víctimas de corrupción que es de 100 mil habitantes mayores de 18 años, el resultado de esta operación, se multiplica por la variable Z, 8,152 que son la cantidad de personas víctimas de la corrupción por cada 100 mil habitantes mayores de 18 años y nos arroja el resultado B, 120 207 que es la cantidad total de personas víctimas de la corrupción en el año 2015 en el Estado de Tamaulipas.

En el Mapa 3 también realizamos la misma operación, solo que la variable Z con el valor de 10,441 la cual nos arroja el resultado de 153,960 actos de corrupción solo en el 2015.

Como se desprende de lo anterior, aunque Tamaulipas se encuentra por debajo de la media nacional, tanto de víctimas de la corrupción e incidencia de actos de corrupción, el número total de personas en ambos casos es bastante alto. Esto es preocupante, toda vez que la encuesta que se realizó se focaliza en las áreas urbanas, las cuales podemos decir que de 43 municipios que integran el Estado de Tamaulipas, solo 7 cuentan con población de más de 100mil habitantes (INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010)Por tanto ahora desglosaremos los datos por municipio, tomando en cuenta solo aquellos que cuentan con más de 100 mil habitantes y que son mayores de 18 años y la variable Z de la prevalencia de victimas de corrupción por cada 100 mil habitantes.

Tabla 8. Víctimas de corrupción en municipios de más de 100 mil habitantes en Tamaulipas 2015

Municipio	Habitantes mayores de 18 años	Víctimas de Corrupción	Porcentaje
1. Reynosa	358,857	29,254.02	8.15%
2. Matamoros	307,941	25,103.35	8.15%
3. Nuevo Laredo	229,489	18,707.94	8.15%
4. Victoria	218,277	17,793.94	8.15%
5. Tampico	210,105	17,127.75	8.15%

6. Ciudad Madero	140,084	11,419.64	8.15%
7. Altamira	135,823	11,072.29	8.15%

Tabla de elaboración propia: Fuente (INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010)

Como se desprende de la anterior tabla que hemos realizado, con la formula antes descrita, que se ha acomodado por el municipio que cuenta con mayor cantidad de habitantes mayores de 18 años. En tal caso se observa que no hay un ganador o perdedor en cuanto a un lugar específico, toda vez que todas las siete ciudades tienen el mismo porcentaje de víctimas de corrupción.

En tanto como se puede ver, de la anterior tabla la posición geográfica, no representa ningún cambio del porcentaje. Lo que no debemos de dejar de observar, es que en la encuesta realizada ENCIC 2015 en cuanto la experiencia de corrupción se enfoca en [...] tipo de trámites, pagos y solicitudes de servicios públicos, además de otros contactos con servidores públicos, el de mayor porcentaje en experiencias de corrupción fue el contacto con autoridades de seguridad pública que registró 55.2%, seguido de los trámites ante el Ministerio Público con 23.7 por ciento [...]” (INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía , 2016) Esto es de suma importancia toda vez que al momento de ver los números por municipio podremos se observa lo alarmante de la situación.

Ahora bien la encuesta ENCIG 2015, también se observan los datos, los cuales reflejan actos de corrupción que desagregamos y exponemos en la siguiente tabla.

Tabla 8.1. Actos de Corrupción en municipios de más de 100 mil habitantes en Tamaulipas 2015

Municipio	Habitantes de 18 años y más 2015	Actos de Corrupción	Porcentaje
1. Reynosa	358,857	37,468.25	10.44%
2. Matamoros	307,941	32,152.11	10.44%
3. Nuevo Laredo	229,489	23,960.94	10.44%
4. Victoria	218,277	22,790.30	10.44%
5. Tampico	210,105	21,937.06	10.44%
6. Ciudad Madero	140,084	14,626.17	10.44%
7. Altamira	135,823	14,181.27	10.44%

Tabla de elaboración propia fuente;(INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010)

Como se puede ver en la anterior tabla, en cada municipio más del diez por ciento de la población experimento un acto de corrupción. Lo cual se traduce en decir que existe un déficit de legalidad en el personal que trabaja en el ámbito público.

Ahora bien en la ENCIG 2015 también se realizó una encuesta de percepción respecto a los problemas que la población considera más importantes la cual exponemos en la siguiente tabla.

Tabla 8.2. Percepción de los problemas más importantes en Tamaulipas de la Población de 18 años y más que habita en áreas urbanas de cien mil habitantes y más 2015.

Tamaulipas	Percepción de los problemas más importantes	
	Absolutamente	Relativamente
1. Inseguridad y delincuencia	1 410 422	79,8
2. Desempleo	815 943	46,2
3. Corrupción	808 635	45,8

4. Pobreza	690 721	39,1
5. Mal desempeño del gobierno	544 039	30,8
6. Mala atención en centros de salud y hospitales públicos	427 668	24,2
7. Mala aplicación de la ley	177 991	10,1
8. Baja calidad de la educación pública	171 833	9,7
9. Falta de coordinación entre diferentes niveles de gobierno	119 349	6,8
10. Desastres naturales	62 088	3,5
11. Falta de rendición de cuentas	29 673	1,7
12. Ninguno	7 403	0,4

Tabla de elaboración propia, La Población de 18 años y más es de 1 766 559 fuente: (ENCIG, 2015)

Como se puede ver la corrupción se encuentra en el tercer lugar, en la percepción de los ciudadanos de más de 18 años. Empero no podemos dejar de observar que el primer problema es la seguridad y la delincuencia, es decir, una forma de fomentar la delincuencia es la impunidad y la corrupción, consideramos que van de la mano. En tanto parece ser que hay una relación bastante fuerte entre estos ámbitos.

A continuación exponemos una tabla con la frecuencia de la corrupción.

Tabla 8.3. Percepción de la frecuencia de corrupción en Tamaulipas por la población de 18 años y más en municipios de más de 100mil habitantes

Percepción sobre la frecuencia de corrupción en Tamaulipas							
Muy Frecuente		Frecuente		Poco Frecuente		Nunca	
Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
740 561	41,9	710 908	40,2	209 283	11,8	48 120	2,7

Tabla de elaboración propia, fuente: (ENCIG, 2015)

En la anterior tabla se puede observar la percepción que tienen las personas mayores de 18 años respecto a la frecuencia de actos de corrupción que ascendió 740 561 personas.

Tabla 8.4. Percepción sobre la frecuencia de corrupción en diversas instituciones y sectores en Tamaulipas 2015

Institución y Sector	Muy Frecuente		Frecuente		Poco Frecuente		Nunca	
	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
Policía	868 575	49,2	575 309	32,6	167 961	9,5	54 997	3,1
Partidos Políticos	858 330	48,6	566 950	32,1	146 661	8,3	71 997	4,1
Gobierno Estatal	735 761	41,6	554 120	31,4	217 343	12,3	85 808	4,9
Diputados y Senadores	699 008	39,6	583 131	33,0	165 214	9,4	108 191	6,1
Gobierno Federal	795 405	45,0	485 963	27,5	202 418	11,5	90 418	5,1
Ministerio Público	664 220	37,6	532 172	30,1	246 892	14,0	145 149	8,2
Gobiernos Municipales	661 236	37,4	524 670	29,7	292 240	16,5	108 577	6,1
Jueces y magistrados	488 602	27,7	618 950	35,0	255 457	14,5	160 117	9,1
Institutos electorales	540 904	30,6	536 698	30,4	267 451	15,1	249 727	14,1
Medios de comunicación	406 789	23,0	634 912	35,9	314 040	17,8	192 567	10,9
Sindicatos	402 799	22,8	621 054	35,2	295 131	16,7	185 594	10,5
Empresarios	382 294	21,6	609 319	34,5	397 798	22,5	141 550	8,0
Hospitales públicos	262 303	14,8	536 755	30,4	477 839	27,0	229 482	13,0
Ejército y Marina	266 953	15,1	470 450	26,6	443 119	25,1	330 001	18,7
Universidades públicas	233 456	13,2	463 203	26,2	510 264	28,9	160 096	9,1
Escuelas públicas	202 407	11,5	432 532	24,5	595 071	33,7	314 527	17,8
Comisiones de Derechos Humanos	185 723	10,5	348 505	19,7	457 968	25,9	444 856	25,2
Instituciones religiosas	153 486	8,7	330 545	18,7	500 686	28,3	568 827	32,2
Compañeros del trabajo	119 568	6,8	219 990	12,5	416 988	23,6	520 491	29,5
Vecinos	80 453	4,6	211 140	12,0	441 179	25,0	808 271	45,8
Familiares	53 984	3,1	123 606	7,0	482 241	27,3	980 653	55,5

Tabla de elaboración propia, fuente (ENCIG, 2015)

Como se observa de la anterior tabla la percepción de los tamaulipecos como mayor problema se ubica en la policía que asciende 868 575 personas lo cual es el reflejo del clima de inseguridad que se encuentra en el ambiente tamaulipeco.

En segundo lugar de percepción se ubica a los partidos políticos, con 858 330. En tercer lugar el gobierno federal con 795 405 y en cuarto el gobierno estatal 735 761. El quinto es para Diputados y Senadores con 699 008. El sexto para el ministerio público con 664 220. Los Gobiernos Municipales con 661 236 se ubican en el séptimo lugar. Los Jueces y magistrados con 488 602 en el octavo. Los

Institutos electorales con 540 904 en el noveno y los Medios de comunicación 406 789 con el décimo lugar.

En tanto así continua con los demás sectores hasta llegar hasta la familia. Es así como podemos ver que el fenómeno de la corrupción es una situación que no solo en los números se ve reflejado, sino que además en la percepciones de los ciudadanos. Esto implica también decir que se encuentra arraigado en el sistema de gobierno en sus tres niveles, en el sistema político, en la procuración e impartición de justicia, en el trámite de servicios etc. en suma en cada edificio público se percibe actos de corrupción.

Esta situación de corrupción implica en palabras de Virgolini que “[...] el ciudadano se convierte en un hombre sin ley porque ha sido privado de ella. Y al privarlo de la ley lo priva del espacio de la política y en la posibilidad de incidir en la determinación y en la búsqueda del bien común. Ese es el efecto político de la corrupción: degradar al ciudadano a la condición de cliente, en el peor sentido político del término [...]” (Virgolini, 2005, pág. 236)

En suma parafraseando a los profesores Aguilera y González, la corrupción política es fuente de exclusión social, en la cual se produce un rompimiento de los lazos sociales que edifican la legitimidad de las instituciones políticas. Aunado a esto los profesores estiman que otro de los efectos que genera la corrupción es pobreza. La cual tiene su origen por la mala distribución de los recursos que en conjunto entre los ciudadanos, son reunidos. En tanto consideran que la pobreza es causada por la corrupción en la política y en la administración pública y es constitutiva de la desigualdad socioeconómica, socio política y socio jurídico. (Rafael Aguilera Portales, Joaquín González Cruz , 2011, págs. 17-19)

Otro problema que genera la corrupción es la delincuencia que engendra, al respecto la Organización de las Naciones Unidas explica que “existe una relación que se refuerza mutuamente entre el problema de las drogas y la corrupción. El tráfico ilícito de drogas prospera donde la presencia estatal y el imperio de la ley son débiles y, por lo tanto, donde existen oportunidades para la corrupción. Al mismo tiempo, los beneficios y el poder de las organizaciones de narcotraficante proporcionan recursos para reforzar la corrupción mediante la compra de protección de agentes de la ley - especialmente cuando los niveles de remuneración de los agentes son bajos [...]” (Crime, 2016, pág. 103)

Como se puede observar la debilidad del Estado de Derecho que es provocador de corrupción, incita al problema de las drogas y narcotráfico el cual en los últimos años en México y en Tamaulipas ha propiciado un problema de seguridad pública. Esto la pérdida de la confianza en las instituciones política erosionando su legitimidad y poniendo en evidencia un grado de un grado de ingobernabilidad en el Estado de Tamaulipas.

Lo verdaderamente alarmante es como lo explica la Organización de los Estados Americanos al afirmar que “la corrupción y la impunidad han permitido a organizaciones criminales desarrollar y establecer verdaderas estructuras de poder paralelas” (Humanos, 2015, pág. 37)

2.4. Origen y evolución del problema de inseguridad pública.

La seguridad humana en su origen le pertenece al hombre como individuos en estado natural protegerse así mismo. Cuando el hombre se vio en la imperiosa necesidad de unir sus fuerzas para combatir a otros hombres por ser más fuertes, fue cuando por su propia voluntad, trasfiere ese derecho fundamental a otros hombres o comunidad de hombres para su defensa mediante un pacto o acuerdo para ello.

En este sentido el verdadero poder de un hombre, no radica en su propia fuerza, o en su capacidad individual de razonar y percibir el mundo, sino que su máximo poder lo alcanza en la asociación de su fuerza con fuerzas de otros hombres, es cuando se forma un Estado. Y es el poder del Estado, (parafraseando a Hobbes) donde el hombre une sus fuerzas y sus medios presentes para alcanzar fines futuros (Hobbes, 2011, pág. 69)

En Hobbes se puede observar la primera “ley fundamental de la naturaleza” de los hombres, la cual establece “[...] buscar la paz y seguirla. La segunda, la suma del derecho de la naturaleza, es decir: defendernos a nosotros mismos, por todos los medios posibles [...]” (Hobbes, 2011, pág. 107) En tanto Hobbes establecería que el único motivo para renunciar a este derecho de defenderse el hombre a sí mismo y transferir este derecho mediante un pacto o contrato, no es otro que “[...] la seguridad de una persona humana, en su vida, y en los modos de conservar ésta en forma que no sea gravoso [...]” (Hobbes, 2011, pág. 109)

Como se puede ver el fin de un Estado es la seguridad de la vida de los hombres, como principio donde se finca la razón de ser del vínculo que trasfiere del derecho de naturaleza a defenderse el hombre así mismo. No obstante este

vínculo es posible, porque “las pasiones que inclinan a los hombres a la paz son el temor a la muerte, el deseo de las cosas que son necesarias para una vida confortable, y la esperanza de obtenerlas por medio del trabajo. La razón sugiere adecuadas normas de paz, a las cuales pueden llegar los hombres por mutuo consenso” (Hobbes, 2011, pág. 105)

Como se puede ver, lo dicho por Hobbes respecto al vínculo de la transferencia del derecho de naturaleza, se instituye por esa esperanza de conservar la vida y lograr mediante el trabajo las aspiraciones de la vida humana. En tal sentido parece que es visionario Hobbes desde entonces, en establecer una especie de obligación del Estado para que estas aspiraciones del hombre sean posibles.

La cuestión radica cuando se ha pactado para contar con un Estado y dichas aspiraciones mediante el trabajo no son alcanzables. La cuestión brota con grado de injusticia (dicho sea de paso, Hobbes establece que cuando se ha pactado y existe un incumplimiento se puede hablar de injusticia) cuando existe un pacto, leyes e instituciones de seguridad y no es posible obtenerla. Es entonces cuando Hobbes reconoce que “[...] durante el tiempo en que los hombres viven sin un poder común que los atemorice a todos, se hallan en la condición o estado que se denomina guerra [...]” (Hobbes, 2011, pág. 102)

En la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano del 26 de agosto de 1789, se aprecia la centralidad de la seguridad como principal objetivo de un Estado. Los postulados de la declaración son de suma importancia pues además en él, se puede apreciar lo dicho por Fioravanti “el centro del ordenamiento jurídico se pone al individuo como sujeto único de derecho, que –

más allá de las viejas discriminaciones de estamento- es ahora titular de derechos en cuanto a tal, como individuo” (Fioravanti, Los Derechos Fundamentales, 2009, pág. 55)

En tal sentido, siguiendo a Fioravanti “en la Declaración de derechos de 1789 está también presente la sociedad civil de individuos que reclaman al poder público en primer lugar seguridad y autonomía para la propia persona y para los propios bienes” (Fioravanti, Los Derechos Fundamentales, 2009, pág. 61)

Por tanto esta exigencia, se puede apreciar en el artículo 2:

“La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Tales derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión”

Como se puede observar la exigencia de tener seguridad y fincar esa situación como una responsabilidad mayor del Estado lo obliga a utilizar todos los medios necesarios para cumplir con ella. Toda vez que de no cumplir con dicha exigencia, sería justificable decir, que no exista el Estado.

En resumen con Hobbes podemos entender tres cosas fundamentales. La primera radica en afirmar que el hombre muestra su voluntad para pactar en la constitución de un Estado, por su seguridad hacia su vida posesiones y aspiraciones, pero también que el Estado provea las condiciones para que logre su esperanza de lograr también lo indispensable para el desarrollo de su vida. Segundo la seguridad es posible en una vida dentro de un Estado, solo si existe un poder común temido, es decir, que exista las instituciones policíacas que sean temidas y diríamos también legitimadas por los ciudadanos. Tercero si un hombre ha pactado en constituir un Estado y este no garantiza su seguridad aunque

existan leyes e instituciones para ello, y además mediante el trabajo no alcanza los medios para obtener sus fines, no hay otro camino más que romper el pacto inicial, hacer uno nuevo e iniciar un nuevo comienzo.

Dicho esto se pudo observar con Hobbes que desde los orígenes modernos del Estado, como asociación de hombres, ha tenido y aún sigue tenido un propósito fundamental: La seguridad ciudadana, en tal sentido explica Justi “el gobierno debe mantener la tranquilidad y el buen orden entre sí, y prevenir los crímenes y las violencias a que pueden abandonarse. En una palabra, lo que yo tengo que decir aquí mira la seguridad interior del Estado y es de tal manera esencia a la felicidad de la sociedad que sin ella es imposible que subsista un solo instante” (Justi, 1996, pág. 133)

En tanto como se puede observar la seguridad es fundamental para la felicidad. Sin embargo hay que aclarar que para que exista esa seguridad, como lo referíamos con Hobbes, es necesario que el hombre mediante el trabajo logre sus aspiraciones. De no existir esta posibilidad, muy bien se puede decir que es una de las razones por las cuales las sociedades cometen actos delictivos.

No obstante lo anterior la importancia de la seguridad es superior a cualquier otra necesidad que se pueda dar en la vida en sociedad, pues como considera Arbós y Giner “todos consideran fracasado el gobierno de un país invadido por una potencia extranjera o con las ciudades sometidas a una delincuencia desatada” (Giner, 1998, pág. 15)

Ahora bien queda claro que si no tenemos seguridad, tenemos un problema de gobernabilidad democrática, toda vez que los ciudadanos que viven en

sociedad tendrían que protegerse a sí mismos para garantizar su seguridad. En tanto como lo expresamos con las ideas de Hobbes se encuentra en su situación natural de contar con el derecho fundamental de cuidar su vida.

Es así con estas reflexiones iniciales con Hobbes que nos adentramos explorar el tema de la seguridad pública en Tamaulipas que de entrada constituye un problema de gobernabilidad que parece tener un grado, que podía constituir no solo un déficit como lo hemos explicado con Camou, sino una crisis de gobernabilidad.

Como lo exprese en conjunto con el profesor Aguilera “el reciente escenario de violencia e inseguridad que se ha presentado en nuestro país nos orilla a cuestionarnos sobre el origen y naturaleza de las instituciones del Estado. En este sentido reconocemos en las instituciones policiales como los principales entes llamados a hacer frente esta problemática [...] la función policial constituyen una institución garantista del Estado de derecho para la protección de la seguridad pública de los ciudadanos. El servicio de seguridad pública está impregnado de los valores como autonomía, lealtad, servicio, honestidad y responsabilidad, por lo que redundan en una mejor garantía para la conformación de un Estado de Derecho Cultura de Legalidad y Derechos fundamentales [...] es durante este período de profundo cuestionamiento a las instituciones policiales, es período convulsivo y de incertidumbre (Rafael Aguilera Portales, Jorge Segoviano Pérez , 2016, pág. 7)

Cuestionarnos sobre las instituciones policiales del Estado tiene mayor sentido cuando en palabras de Pámanes funcionaron como un “sistema de corrupción” pues como afirma “ la policía en México funcionó, más que para

prevenir el delito, como medio de recaudación de dinero procedente de: cobro a giros negros, robo a peatones y ladrones, cuotas de criminales menores a cambio de “permisos” para operar, así como “propinas” de bares y cantinas a cambio de servicio de vigilancia que a la policía, por ley, le es debido otorgarle” (Pámanes, 2016)

En este sentido desde el siglo XIX Foucault mediante el concepto de ilegalismos que el mismo acuñó, explicaría esta relación de los responsables de la seguridad pública, como agentes inmersos en una coordinación de un círculo de tratos y acuerdos para la existencia de lo ilegal.

En tanto explica Foucault “[...] la utilización de la delincuencia como medio a la vez separado y manejable se ha realizado sobre todo a los márgenes de la legalidad. Es decir [...] en el siglo XIX una especie de ilegalismo subordinado, cuya organización en delincuencia, con todas las vigilancias que ello implica, garantiza la docilidad. La delincuencia, ilegalismo sometido, es agente para el ilegalismo del grupo dominante [...]” (Foucault M. , Vigilar y Castigar , 2015, pág. 324)

Dicho esto Foucault da un repaso de aquellos hechos que fueron regulados por el Estado a través de la ley, pero que sin embargo constituyeron actos de coordinación y corrupción de las autoridades con los delincuentes. El principal hecho del siglo XIX que describe es el establecimiento de los “sistemas de prostitución”, “[...] los controles de policía y de sanidad sobre las prostitutas, su paso regular por la prisión, la organización en gran escala de mancebías, la jerarquía puntual que se mantenía en el medio de la prostitución, su encuadramiento mediante los delincuentes- confidente; todo esto permitía

canalizar y recuperar, por una serie de intermediarios, los enormes provechos sobre un placer sexual [...] en la formación de un precio del placer, en la constitución de un provecho de la sexualidad reprimida[...]" (Foucault M. , Vigilar y Castiar , 2015, pág. 325)

Lo anterior parece que describe como si fuera ayer, lo que ha expresado atinadamente de la policía Pámanes. No obstante, las cuestiones ilegales adquieren otras dimensiones cuando se trata de dañar a las personas. Empero lo que resalta quizá de lo dicho por Foucault es precisamente la posibilidad de vigilar a los ilegalismos, es decir, de poderlos observar, de poderlos someter, de poderlos coaptar, por la clase dominante. Tal y como parece que sucedió en México y Tamaulipas con el partido hegemónico en el poder.

En tal sentido no por nada Foucault expresaría "el aparato disciplinario perfecto permitiría verlo todo permanentemente con una sola mirada. Un punto central sería a la vez fuente de luz que iluminara todo y lugar de convergencia para todo lo que debe ser sabido: ojo perfecto al cual nada se sustrae y centro hacia el cual están vueltas todas las miradas [...] el éxito del poder disciplinario se debe en efecto al uso de instrumentos simples: la inspección jerárquica, la sanción normalizadora y su combinación en un procedimiento que les es propio: el examen." (Foucault M. , Vigilar y Castiar , 2015, págs. 199-203)

Lo anterior denota como una justificación que hace Foucault respecto a los ilegalismos de la clase dominante, en este caso que es el gobierno a través de todo su aparato policial, de procuración e impartición de justicia que mientras pueda vigilar lo ilegal, lo podrá someter y disciplinar en lo ilegal. Es decir como si tratase de decir que es necesaria la existencia un pacto que someta a los

delincuentes, para que estos sean útiles a dicha clase dominante. Es como si dijéramos lo legal será regulado por aquellos que se someten voluntariamente a la legalidad, y lo ilegal para aquellos que trasgredan la ley, pero ambos disciplinados por el poder del Estado.

No obstante lo anterior, Foucault también destaca que “el tráfico de armas, de alcohol en los países con prohibición, o más recientemente de droga demostrarían de la misma manera este funcionamiento de la “delincuencia útil: la existencia de una prohibición legal crea en torno de sí un campo de prácticas ilegales sobre el cual se llega a ejercer un control y a obtener un provecho ilícito [...]” (Foucault M. , Vigilar y Castigar , 2015, pág. 325)

Como se puede apreciar Foucault parece darnos explicaciones para comprender que la satanización de los actos ilegales, no es otra cosa que una idea que no se adapta a las necesidades de control y dominio con las que debe contar el Estado. Parece ser solo una cuestión de significados lingüísticos de ambas proposiciones, pero al despojarlos del terreno axiológico, es decir, de juzgarlos de actos positivos o negativos, son simplemente actos que se disciplinan por el Estado de diversas formas. Con lo anterior no queremos dar una interpretación que incite a lo ilegal, solo lo que pretendemos es que los comprendamos, que reconozcamos su existencia y la importancia de que por medio del Estado se disciplinen con los medios que sean necesarios.

De cualquier forma la ilegalidad existe en diversas manifestaciones y en multitud de situaciones en la vida cotidiana. Empero lo que realmente ha preocupado a nuestra sociedad actual, es cuando los actos ilegales, se

constituyen en crímenes que dañan lo máspreciado que tiene el hombre en sociedad, su vida.

En este mismo sentido de la delincuencia útil o la doble participación en cuanto doble poder disciplinario que ejercen las instituciones policiales en la actualidad, comentan los profesores Garrido y Torres respecto a las policías mexicanas, “la corrupción es la norma, mientras que las conductas honestas son consideradas conductas desviadas; cómo la policía se convierte en una agencia habilitada para regular actividades delictivas, o como la cultura policial tiene una doble adscripción institucional, la legal y la ilegal. Se trata de la máxima acerca de la corrupción según la cual todos los espacios públicos son puestos al servicio de intereses particulares” (Elena Azaola Garrido, Miguel Ángel Ruiz Torres, 2016, pág. 24)

En efecto la coincidencia entre los autores citados es en reconocer que la policía como una de las instituciones encargadas de garantizar los derechos humanos se instruye en la ley, para después identificar quienes la vulneran y sacar provecho de ello.

Las instituciones de seguridad pública modernas surgen de la mano con la declaración de los derechos del hombre y el ciudadano de 1789. Toda vez que realizada tal declaración, por la asamblea constituyente, se tendrían que garantizar los derechos declarados pues esto en palabras de Fioravanti es “[...] el núcleo esencial de un régimen no despótico [...]” (Fioravanti, Los Derechos Fundamentales, 2009, pág. 61) Y para lograr esto, habría que formar una institución que los protegiera y salvaguardara. En tanto se puede observar en el artículo 12,

lo que muy bien podría decirse que es el acta de nacimiento de las instituciones de seguridad pública modernas:

“la garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública; por lo tanto, esta fuerza ha sido instituida en beneficio de todos, y no para el provecho particular de aquellos a quienes ha sido encomendada”

Como se puede apreciar, la preocupación de los franceses, no solo fue contar con una declaración, sino además instituir los medios necesarios para contar con una institución que representase los intereses de la nación y en nombre de todos con la fuerza pública garantizar los derechos.

No obstante lo anterior en el mismo artículo consecutivo se puede apreciar que para poder lograr contar con esta fuerza pública, de manera común todos contribuirían a ello.

“Artículo 13.- Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de administración, resulta indispensable una contribución común; ésta debe repartirse equitativamente entre los ciudadanos, proporcionalmente a su capacidad”

En efecto en dicha declaración se definiera el concepto moderno de constitución que ya hemos citado. Pero en este documento también se advierte que no se justifica la existencia de un Estado, si este no es capaz de brindar la seguridad debida a sus ciudadanos.

Ahora bien la fuerza pública abarca todos los mecanismos institucionales con los que el Estado cuenta para hacer que prevalezca la seguridad interior del país, así como la exterior. La autoridad común para la seguridad interior se le ha dado el nombre de policía y para la seguridad exterior ejército o milicia.

Por término de Policía se puede entender, según nos explica Oropeza “[...] que es un término multívoco cuyo uso común, por lo menos desde 1732, se ha asignado para el “buen orden que se observa y guarda en las ciudades republicanas, cumpliendo las leyes u ordenanzas, establecidas para su mejor gobierno [...] a principios del siglo XIX, la Suprema Corte de los Estados Unidos a través de dos decisiones: *Gibbons v. Ogden* 22 U.S.1. (1824) y *Brown V. Maryland* 25 U.S. 419 (1827), definió a la denominada función de policía (pólice power) como la facultad del Estado para legislar por la seguridad, felicidad y bienestar general del pueblo [...]” (Oropeza, pág. 142)

En tanto explica Oropeza que “la policía profesional sufragada por el Estado no fue una realidad en México sino hasta el 09 de mayo de 1848, con una fuerza de 500 hombres. Su designación original fue la de “cuerpo de vigilantes de policía” y el de “guardia de policía” (Oropeza, pág. 144)

En tanto la función Estatal de proteger los derechos más preciados del ser humano como su seguridad, posesiones y propiedades, ha sido una labor que realiza este por medio de la policía con sus diferentes competencias, ya sea municipal, estatal o federal, su labor encarna la responsabilidad, que consideramos de las más importantes: la seguridad pública.

Dicho esto por seguridad pública podemos entender con Martínez que es “el conjunto de actividades, programas, medio y técnicas establecidas por el Estado, cuyo fin directo e inmediato, es encaminar la diligenciación, valorativa y evaluativa de estos programas que representan la regulación, la prevención y el control del delito” (Carnelo, 2005, pág. 57)

En este mismo sentido la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 21 párrafo octavo define que “la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución”

En tanto no se puede concebir la función de los responsables de la seguridad pública en su conjunto ya sea federación, estado o municipios, sin que estas estén destinadas a proteger lo que engloban los derechos más importantes de la sociedad moderna, como lo son los derechos humanos. Sin respeto a los derechos humanos no hay seguridad pública, sin seguridad pública no hay gobernabilidad y sin gobernabilidad la existencia del Estado Constitucional es una quimera. Esto es así toda vez que como afirma Valadés “la seguridad es un derecho fundamental que todos los sistemas constitucionales garantizan. En su primera fase del constitucionalismo la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica eran derechos oponibles al poder político” (Valadez, 2010, pág. XV)

En tanto esta función del Estado esta derivada de un derecho a la seguridad por parte del ciudadano. Mismo que constituye un derecho fundacional del propio Estado. La Organización Mundial de las Naciones Unidas considera que “el derecho a la seguridad también debe incluir medidas eficaces de lucha contra las drogas. Este Derecho exige que las autoridades del Estado actúen en el

estado de derecho y normas internacionales relativas, entre otras cosas, al uso de la fuerza, a las víctimas y el tratamiento de los delincuentes. El derecho a seguridad implica también la seguridad contra la delincuencia y la violencia y correspondiente de las autoridades estatales para prevenir el tráfico de drogas y otros delincuentes organizados ya que son actividades que amenazan específicamente a los ciudadanos.” (Crime, 2016, pág. XXIII)

Dicho coincidimos con Valadez, en el sentido que considera que “el problema de seguridad pública tiene la forma de un poliedro y no puede ser reducido sólo al examen de una o laguna de sus facetas. Si se analizan uno a uno sus diferentes ingredientes, se verá que el problema incide en casi todos los ámbitos de la vida del Estado” (Valadez, 2010, pág. XIV)

Es así como la seguridad pública constituye un derecho humano fundamental y fundacional del Estado. Este derecho es dirigido a todos por igual, en el sentido que también los que cometen actos delictivos también cuentan este derecho de que el Estado garantice su seguridad jurídica, lo cual implica que el Estado realice medidas y acciones de seguridad que protejan los derechos humanos también de los delincuentes. Esto tiene una importancia clave ya que recordemos que en el Estado de derecho las acciones de las autoridades están sometidas al principio de legalidad y de no respetar dicho principio se estaría erosionando la legitimidad del Estado de Derecho.

Lo anterior tiene una lógica racional clave, toda vez que si el Estado para mantener la seguridad, tendría que violar los derechos humanos de los que delinquen, entonces no estamos bajo el imperio de un Estado de Derecho y mucho menos de un Estado Constitucional de Derecho, sino más bien en un

Estado de Guerra y opresor, donde nadie garantiza la seguridad solo el más fuerte.

Entonces la seguridad pública tiene diversos temas a tratar. Por un lado el derecho a ella por los ciudadanos en general. Por otro el tratamiento respetando los derechos humanos a los delincuentes, que incluye las garantías de debido proceso, vencido y escuchado en un juicio etc. Pero además de esto el tratamiento para su reintegración social, la cual en el caso mexicano, constituye más bien la universidad del crimen. Foucault consideraba que “la prisión no puede dejar de fabricar delincuentes. La fábrica por el tipo de existencia que hace llevar a los detenidos: ya sea los aísla en celdas o se les imponga un trabajo inútil, para el cual no encontrarán empleo [...] también [...] al imponer a los detenidos coacciones violentas[...] todo su funcionamiento se desarrolla sobre el modo de abuso del poder[...] hace posible aún más [...] la organización de un medio de delincuentes, solidarios entre sí, jerarquizados, dispuestos a todas las complicidades futuras[...]” (Foucault M. , Vigilar y Castigar , 2015, págs. 308-310)

Como se puede ver, Foucault es bastante atinado en dar esas expresiones respecto al sistema penitenciario como manera del Estado moderno, no de enfrentar el crimen que lo hace de forma ya tradicional, sino re curar el crimen. Es decir es evidente que esta forma de tratar a los delincuentes, no está haciendo que haya menos delincuentes. En tanto los que cometen un delito no cuentan con las herramientas indispensables para su regreso a la sociedad readaptados, no solo denota una falla del sistema, sino una violación grave al derecho a la seguridad pública. Toda vez que es una función del Estado en varias dimensiones que hemos tratado de explicar.

En tanto la seguridad pública es un problema de desarrollo, de educación, sociológico y psicológico social. En donde una estrategia no es solo un combate frontal, sino que se requiere de toda una real política pública que combata la pobreza, impulse educación para todo aquel que la desee y que tenga la oportunidad de realizar por medio de esta una vida plena. Pero como sabemos esta retórica es solo eso, buenas intenciones. Pues el problema de seguridad se alimenta de estas deficiencias del Estado Social de Derecho.

Ahora bien habiendo dado un recorrido sucinto por las diversas ideas que explica el que hacer del Estado en esta importante función y habiendo reconocido con Hobbes y la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano en 1879 que una de las funciones más importantes del Estado es la seguridad. Y en función de este cumplimiento se garanticen los derechos humanos. Toca ahora ver como la seguridad pública es un problema de gobernabilidad en Tamaulipas. Pues en Tamaulipas se ha visto parafraseando a Valadés que los delincuentes o los provocadores de la inseguridad han sido más eficaces que los responsables de la seguridad (el estado en su función de seguridad pública) por la razón de que estos han carecido de un encuadramiento holístico (Valadez, 2010, pág. XIII)

En este sentido surge el principal cuestionamiento ante la ola de violencia que en particular se ha desatado en el Estado de Tamaulipas ¿se trata de que el ejército mexicano enfrente al narcotráfico y delincuencia organizada? ¿Se trata de tener más y mejores policías, armamento etc.? ¿De encarcelar a todos? O en su caso este periodo de violencia e incertidumbre, de impunidad y corrupción, de pobreza y desafección por lo público, nos obliga a reflexionar no solo sobre las

instituciones policiales, sino que además sobre las instituciones políticas del Estado Constitucional mexicano.

En tal sentido nos encontramos en una verdadera encrucijada. Por un lado un factor que es contextual a la inseguridad son “las cifras más recientes publicadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, (CONEVAL), indican que en México hay aproximadamente 55.300.000,00 personas en situación de pobreza, 11.400.000,00 de las cuales viven en situación de pobreza extrema. Es decir, casi la mitad de la población mexicana (46.2%) vive en situación de pobreza, mientras que, según información recibida por la Comisión recientemente, el 1% más rico de la población controla más de una quinta parte de la riqueza” (Humanos, 2015, pág. 52)

Como lo expusimos en la tabla 5.2 que la cuarta preocupación de los Tamaulipecos es la pobreza y la segunda relacionada con esta el desempleo.

Que mecanismos institucionales se tendrán que recorrer para resolver la inminente inseguridad que no es capaz de otorgar, ni el Estado mexicano, ni el Estado de Tamaulipas.

La situación de inseguridad pública en México y en particular en Tamaulipas es como lo expreso Hobbes refiriéndose a la guerra haciendo una metáfora singular con la lluvia, afirmando “[...] así como la naturaleza del mal tiempo no radica en uno o en dos chubascos, sino en la propensión a llover durante varios días, así la naturaleza de la guerra consiste no ya en la lucha actual, sino en la disposición manifiesta a ella durante todo el tiempo en que no

hay seguridad de lo contrario. Todo el tiempo restante es paz [...]” (Hobbes, 2011, pág. 102)

La inseguridad pública ha sido desde el 2006 como las tempestades: se sabe que va llover, pero no se sabe ¿Cuándo? Empero, como en los tiempos de lluvia, tarde que temprano lloverá, solo que el tiempo de lluvias en Tamaulipas ya es permanente.

Esta metáfora es bastante ad hoc a la situación que impera en México y en particular en Tamaulipas, toda vez que desde que inicio la guerra declarada contra el narcotráfico en el periodo (2006-2012) la sensación de inseguridad pública se ha incrementado. Como lo comenta Garrido y Torres “[...] después de implementarse la llamada “guerra contra el narcotráfico”, ha habido un aumento generalizado de la percepción de inseguridad en México por parte de los ciudadanos, con lo que se ha ahondado la visión del debilitamiento de la capacidad del Estado para controlar el territorio y ejercer su soberanía [...]” (Elena Azaola Garrido, Miguel Ángel Ruiz Torres, 2016, pág. 13)

Dando un repaso a los números se puede observar dicha situación. En tal sentido según los datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública (snsp), los delitos empezaron a aumentar entre 2005 y 2006. Comparando por ejemplo el sexenio del presidente Zedillo con el de Fox, mientras en el primero el promedio mensual de delitos del fuero federal ascendió a 6 mil 308 en el segundo el promedio aumentó a 7 mil 629. En el caso de Calderón, este promedio aumento a 13 mil 331. Esto significó un aumento porcentual de 74,7% comparado con el anterior. (México Í. d., 2011)

Si el estado como lo expresamos con Hobbes no es capaz de brindar seguridad al ciudadano por medio de las instituciones de seguridad pública, entonces se tendrá que dejar que el ciudadano lo haga por sí solo. Solo que esta última idea es contraria al sistema constitucional mexicano, que prohíbe de hacerse justicia por su propia mano y además se encuentran prohibiciones en materia de utilización y portación de armas de fuego de uso exclusivo del ejército. Que por lo regular son las que utiliza el crimen organizado.

El desafío de Tamaulipas por su posición geopolítica de vecindad con Estados Unidos de Norte América es un factor que influye en la cuestión de seguridad pública relacionada con los temas de delincuencia organizada. Pues U.S.A es uno de los principales países que consumen droga. Esto se agrava aún más por la población a nivel mundial que consume alguno tipo de droga. Según los datos de las Naciones Unidas “250 millones de personas de entre 15 y 64 años, consumieron por lo menos una droga en 2014” (Crime, 2016, pág. IX) Los cuales más de un millón de consumidores de diversas drogas se encuentra en los Estados Unidos de Norte América (Crime, 2016)

El problema de seguridad pública y de violencia que se ha incrementado en los últimos años, sin embargo el problema tiene sus orígenes años atrás. Se puede identificar

Con Flores podemos compartir la afirmación de que “el fenómeno de la delincuencia organizada se encuentra presente en una amplia diversidad de países, diferenciados a su vez por las más dispares características en términos de desarrollo económico, régimen político y características socio democráticas. Dada

su proliferación, puede suponerse que la delincuencia organizada deriva de las propias dinámicas de las sociedades contemporáneas” (Pérez C. A., 2013, pág. 23)

En el caso del Estado de Tamaulipas parece que la inseguridad es una situación que aparece recientemente, sobre todo cuando el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa inicia la Guerra frontal contra el narco tráfico en México. Empero la cuestión tiene otros orígenes años atrás. Rodeada de un contexto histórico específico de corrupción y contubernio con autoridades públicas.

Así lo explica Flores Pérez al afirmar que “más allá de su ubicación fronteriza- que ciertamente constituye uno de los factores determinantes inexorables-, los procesos históricos que condujeron a la consolidación de estos fenómenos en Tamaulipas tienen que ver más con el establecimiento temprano de prácticas de corruptas relacionadas con estas actividades, por parte de personajes que mantuvieron un amplio ascendente sobre la entidad por sí mismos o a través de herederos, desde finales de los años cuarenta” (Pérez C. A., 2013, pág. 13)

Viendo así el problema de la corrupción, no parece su solución tan solo el ataque frontal como se ha realizado desde el 2012. No es una situación que tenga que ver solo con más recursos, policías certificadas, agencias especializadas, helicópteros, o el ejército combatiendo al crimen organizado. Más bien tiene que ver como se vio en los orígenes, en la corrupción, que para Flores es “endémica” (Pérez C. A., 2013, pág. 15) en la región. Pero como ya lo observamos el alto grado de impunidad de Tamaulipas, como efecto de esa corrupción.

Compartimos la afirmación de Flores, empero, además de esto, el origen de esta corrupción e impunidad obedece a un déficit de legitimidad en nuestro

sistema constitucional, que tiene que ver en el nombramiento de los integrantes de las diversas procuradurías y en el poder judicial, los cuales no tienen la autonomía plena para ser independientes en su trabajo ya que quedan sometidos al poder político.

Ahora bien otra de las causas que Flores identifica como un “elemento central” del crecimiento y consolidación de la delincuencia en México en particular la cuestión del narcotráfico, lo ubica por las características del régimen autoritario que se vivió en el país por más de setenta años, (Pérez C. A., 2013, pág. 14) respecto la presencia de un partido hegemónico en el poder, un poder total por parte del presidente de la república con facultades extraconstitucionales que posibilitaba un gobierno a todas luces autoritario.

En este sentido se actualiza la hipótesis de Jorge Garay en el sentido de que el estado se encontraba cooptado por un solo partido político, es así como explica que “[...]se puede argumentar que la Reconfiguración Cooptada del Estado es un concepto teórico que permite analizar las nefastas implicaciones políticas e institucionales generadas por un escenario en el que un grupo captor lograra posicionarse para tener un poder tan omnímodo como para manipular de manera efectiva las más diversas parcelas e instancias del Estado, no sólo las encargadas de formular y aplicar la legislación, la jurisprudencia y la regulación de la vida política, económica y social. Teóricamente, este grupo de interés podría incluso tener injerencia decisiva en los cuerpos de seguridad encargados del monopolio de la fuerza y la seguridad ciudadana [...]” (Salamanca, 2008, pág. 64)

Reconfiguración plena del Estado parece ser más una entidad teórica que una entidad fáctica.

Este concepto teórico describe atinadamente lo sucedido en Tamaulipas desde los orígenes del narco tráfico en donde es evidente que se dio una cooptación del Estado pues “la Captura del Estado ha sido tradicionalmente interpretada como una forma de corrupción que, casi siempre, está relacionada con el favorecimiento económico [...] no obstante las causas y consecuencias de la Captura del Estado pueden exceder la esfera de lo económico, sobre todo, cuando se amplía el tipo de actores interesados en capturar y cuando se reconoce que en Estados de Derecho no consolidados, los actores ilegales son también potenciales captadores[...]” (Salamanca, 2008, pág. 78)

Esto implicó en Tamaulipas que la consolidación del Estado de Derecho no fuera posible, por el alto grado de involucramiento que se dio entre el crimen organizado y las autoridades.

En tanto esta cooptación del Estado no solo se enfoca en vulnerar una normatividad o ley, tampoco solo en dar sobornos económicos o de cualquier especie a los funcionarios del gobierno. Sino como se ha visto en el presente la cooptación sobre todo de la delincuencia organizada tiene como principal objetivo el control de cierto territorio, el cual está en sus rutas por donde transitan sus drogas. En tal sentido Garay explica “[...] los procedimientos de captura van más allá del soborno y que los objetivos van más allá del favorecimiento económico. En estos casos, los objetivos pueden ser el poder político, la cooptación del aparato del Estado y el predominio territorial, especialmente en los niveles regionales y locales. Cuando intervienen grupos ilegales como actores captadores, se potencializa el uso de procedimientos ilegales de persuasión y cooptación, como es la intimidación y el uso de la fuerza [...]” (Salamanca, 2008, pág. 79)

Si partimos desde esta perspectiva de que la corrupción y contubernio del crimen con las autoridades tienen su acta de nacimiento en 1940 ha el día de hoy esta situación cuenta con más de 20 años de existencia. Y si como parece que sucedió en el año 2012 el gobierno decide romper con estos pactos o acuerdos, no sorprende la violencia que se está generando en el país y en especialmente en Tamaulipas. En tanto esta cooptación del Estado desde sus inicios estanco el desarrollo de las instituciones tanto de procuración de justicia como de administración de justicia.

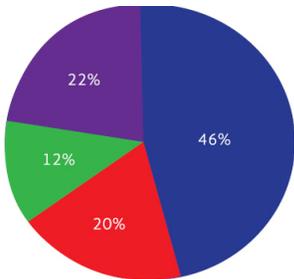
Ahora bien esto fue posible, por el alto grado de contubernio, de corrupción de impunidad que sucedió desde aquellos tiempos. No obstante lo anterior cuando se vino el cambio de régimen de pasar de uno autoritario a democrático, parece o por lo menos queremos pensarlo así, que existen vínculos que se rompen. Régimen democrático en México no solo represento la oportunidad de tener nuevas esperanzas para las personas, sino que además represento destapar o poner a la luz pública, las enfermedades engendradas en el anterior régimen, como es el caso de la impunidad y corrupción que fueron los que incentivaron a la creación de un crimen organizado de dimensiones internacionales.

Ahora bien con la llegada del gobierno democrático parece también haber llegado nuevos pactos. La irrupción que parece darse con mayor evidencia es la guerra contra el narco tráfico que iniciaría el entonces presidente de la República mexicana Felipe Calderón Hinojosa. La cual ha representado la exhibición y puesto a la luz pública del alto grado de impunidad y corrupción que existió entre los gobiernos antes del relevo inter-partidario.

En Tamaulipas se puede observar esta situación. Entre los años 2001 a 2015 la tasa de homicidios en los Estados de Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas se incrementó más de 100%. (Estatal, 2016) Y en el 2014 el Estado de Tamaulipas alcanzo la tasa de secuestros más alta, a diferencia de otros Estados: Tamaulipas (6.31), Morelos (5.53), Baja California (4.99), Tabasco (3.69), Guerrero (2.68), Michoacán (2.17) y Veracruz (1.64). Son los únicos que presentan cifras superiores a un secuestro por cada 100 mil habitantes. (Estatal, 2016, pág. 92) En este sentido solo en el 2014 Tamaulipas registro oficialmente 1,785 homicidios, 563 secuestros y 252 extorsiones (Pública, 2015). En el 2015 1,550 homicidios, 327 secuestros y 190 extorsiones (Pública, 2015) y en el 2016 1,712 homicidios, 237 secuestros y 108 extorsiones. (Pública, 2015)

Esta situación se agrava más con la incidencia de Tamaulipas en la desaparición de personas.

Grafica 2. Grupos de estados con mayor incidencia de desaparición de personas



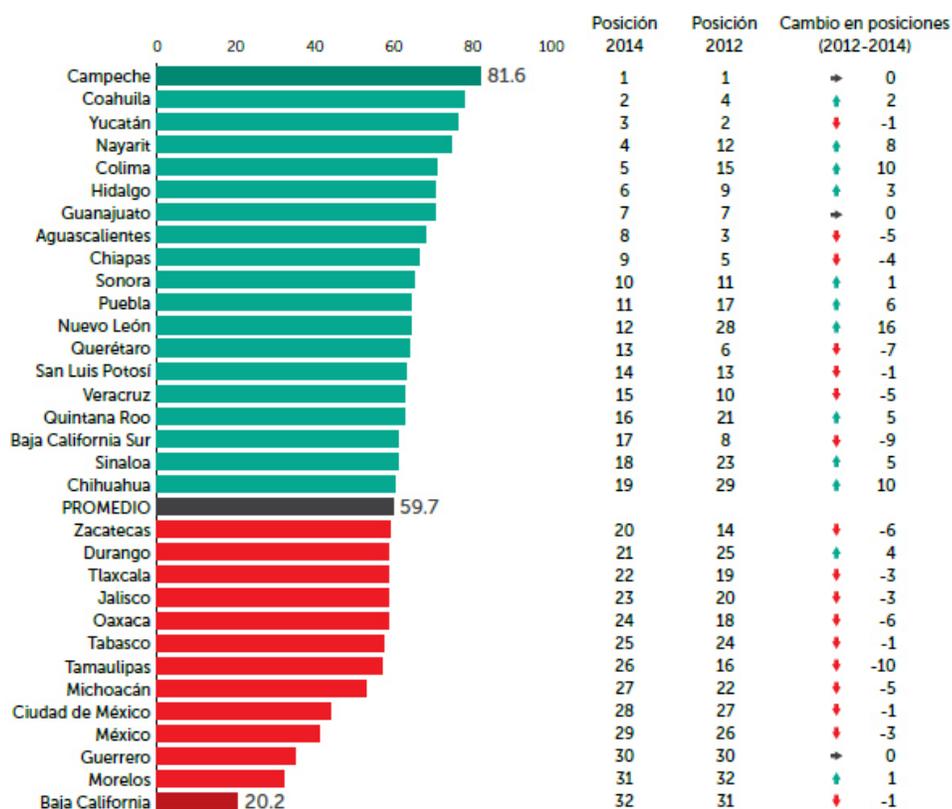
- Grupo 1
- Grupo 2
- Grupo 3
- Grupo 4

Grupo 1: Veracruz, Tamaulipas, Guerrero y Coahuila. Grupo 2: Michoacán, Jalisco, Estado de México y Distrito Federal. Grupo 3: Nuevo León, Chihuahua, Oaxaca, Morelos y Durango. Grupo 4: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Tabasco, Chiapas, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Zacatecas. En este grupo se incluyen los países de Honduras, Guatemala y Estados Unidos de América

Fuente: (República, 2015, pág. 113)

Como se puede observar Tamaulipas pertenece al grupo 1, donde suceden el 46% de desaparición de personas en el 2015. Situación que evidencia el déficit de gobernabilidad en materia de seguridad pública.

Grafica 3. Subíndice de Derecho que medie el entorno de seguridad pública y jurídica en los estados, Rankin y cambios en posiciones 2012-2014



Fuente: (Estatal, 2016, pág. 97)

En la anterior grafica que mide la seguridad pública en los estados del país se puede observar la caída de posiciones de Tamaulipas por los hechos violentos suscitados desde el 2001. Como se puede observar en del 2012, que se encontraba en la posición número dieciséis, al 2014 cae diez posiciones colocándolo en el lugar número veintiséis del Rankin nacional.

En este sentido el Instituto de Competitividad explico que estos datos de la caída en posiciones de Tamaulipas “[...] se debió a que los costos del delito aumentaron de 2 mil 156 a 2 mil 652 pesos por persona de 18 años o más y, por consiguiente, se retrocedieron seis posiciones en el ranking de ese indicador (de la 14 a la 20). Adicionalmente, en cumplimiento de contratos el percentil promedio aumentó de 0.397 a 0.494 y la tasa de secuestros de 3.6 a 6.3 por cada 100 mil habitantes [...] (Estatal, 2016, pág. 100)

En el estudio del índice para el desarrollo democrático en México que tiene su antecedente progenitor en el año 2010. Dentro de la dimensión “respeto de los derechos políticos y libertades civiles, se desarrolla un indicador relativo al condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad. En tan sentido se expone la situación de los lugares que ha tenido Tamaulipas en cuanto al Ranking nacional, así como los hechos de inseguridad más relevantes del 2010 al 2015.

Tabla 8.5. Evolución del Ranking nacional de Tamaulipas y hechos violentos más relevantes, en el indicador relativo al condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad 2010-2015

Año Estudio	Posición en el Ranking x año	Hechos más relevantes de Violencia	Grado de Desarrollo Democrático de los ciudadanos
2009	2010 Lugar: 19	El problema más grave durante el 2009 fue la violencia de la lucha entre los carteles de droga y entre estas organizaciones y el gobierno. Hubo 9.635 asesinados como resultado de ejecuciones entre los cárteles del Golfo/Zetas y “La familia” y el Cartel Sinaloa. La guerra por territorios que se sostiene el cártel de los Zetas contra Golfo- la Familia- Sinaloa provocó un fuerte enfrentamiento durante el 2009. Los cárteles de los Zetas y Golfo, rompieron su alianza y comenzaron la disputa por todo el territorio Tamaulipeco. Los municipios de matamoros y Reynosa se han convertido en el centro de la disputa por su cercanía con los Estado Unidos.	Medio
2010	2011 Lugar: 23	En este año 15 mil 273 murieron asesinados (civiles, policías, militares y sicarios) La mitad de las muertes de 2010 se concentraron en: Chihuahua, Sinaloa y Tamaulipas. En noviembre de 2010 murió en la ciudad de Matamoros el líder del Cártel del Golfo, Ezequiel Cárdenas, lo que desató una ola de violencia debido al enfrentamiento entre los miembros de esa organización criminal y el Cártel de Los Zetas, que se disputan el control del territorio. Asesinan al candidato a la gubernatura de Tamaulipas Rodolfo Torre Cantú	Mínimo
2011	2012 Lugar: 23	12 mil 903 personas asesinadas en el 2011, 11 estados concentraron el 83,2% de homicidios en este año incluido Tamaulipas. Hallazgo de 193 cadáveres en fosas de San Fernando, Tamaulipas. Entre Nuevo León y Tamaulipas e registraron mil 700 desapariciones forzadas en 2011. La ola de criminalidad ha provocado un fenómeno de migración interna, pues la población del norte de la entidad está migrando de un municipio a otro huyendo de la inseguridad. Como resultado de esto, territorios como Ciudad Mier y San Fernando son ahora pueblos fantasmas. Tamaulipas fue la novena	Medio

		entidad con mayor número de robos con violencia, registrando una tasa de 251,8 por cada 100 mil habitantes. Tanto en este caso, como en los delitos de homicidio y extorsión, la tasa registrada en el estado estuvo ligeramente por encima del promedio nacional. En contraste, la tasa de secuestros fue de 3,95, es decir, cerca de cuatro veces el promedio nacional de 1,2, lo que colocó a la entidad como la segunda con más secuestros en el país.	
2012	2013 Lugar: 25	En 2012 se han registrado 10 mil 485 asesinatos vinculados con el narcotráfico. Tamaulipas alcanza el primer lugar en la tasa de secuestros en el país. La información de los aparatos de inteligencia del Estado mexicano revela la supuesta desaparición del Cártel del Golfo y el encubrimiento del Cártel de la Barbie. Su presunta extinción se habría dado tras la captura de quien sería su último líder, Eduardo Costilla Sánchez, "el Coss", ocurrida el 12 de septiembre de 2012. La desaparición del otrora poderoso enemigo del Cártel de Sinaloa parecería el único "logro" de la "guerra" contra el narcotráfico. Entre los atentados directos contra el gobierno, destacan los ataques con coches bomba y granadas a sedes del gobierno, debido a los cuales se reforzó la seguridad en los edificios principales, y la desaparición y asesinato de funcionarios de seguridad pública municipales, entre los cuales destaca Roberto Alejandro Balmori Garza, entonces encargado de la Dirección de Seguridad Pública de Nuevo Laredo. Tamaulipas recibió fondos del gobierno estadounidense –alrededor de 4 millones de dólares– como parte de la colaboración entre México y Estados Unidos en asuntos de seguridad, cuyo objetivo específico era evitar el tráfico de armas, drogas y dinero en la frontera. alrededor de 100 empresarios por inseguridad salieron de Tamaulipas durante el 2012, aunque no todos clausuraron sus negocios o inversiones en el Estado.	Mínimo
2013	2014 Lugar: 29	22.732 es el número de homicidios reportados en el país en el 2013, según el Instituto Nacional de Estadística de México (INEGI). El INEGI reportaba que la causa principal de las muertes fue por armas de fuego, seguida por cuchillos y estrangulamiento. Sin embargo los datos no especifican cuantos de los casos estaban relacionados con el crimen organizado, aunado a los casos que no se denunciaron es decir la cifra negra. Según la ENVIPE 2013, el 13.5% de los habitantes percibe que la entidad federativa es segura y el 84.1% que no lo es. La violencia en el estado continuó y destacaron en los medios de comunicación las noticias sobre muertes y riñas en las penitenciarías (alrededor de 30 muertos), así como la suspensión de los directores de reclusorios de Ciudad Victoria y Altamira. También noticias sobre balaceras públicas, homicidios en las calles, toques de queda que ordenaron presidentes municipales, secuestros de población civil y atentados contra instituciones públicas como el Palacio de Gobierno. La violencia se incrementó especialmente en Ciudad Victoria y, en respuesta, el Gobierno Federal reforzó la Seguridad y presencia militar en la zona con mayor índice delictivo del municipio. Fue el estado con mayor número de secuestros, así como una de las entidades con más robos violentos y homicidios.	Bajo
2014	2015 Lugar:21	Tamaulipas fue el sexto estado menos pacífico del país en 2014, de acuerdo con el Instituto para la Economía y la Paz. La situación de seguridad en la entidad se ha deteriorado progresivamente, especialmente desde 2009, aunque el punto más bajo en nivel de paz lo alcanzó en 2014. A pesar de los niveles de inseguridad, las tasas de víctimas e incidencia delictiva estuvieron por debajo del promedio nacional. En el primer caso, fue de 23,339 versus 28,200 por cada 100,000 habitantes respectivamente, la tasa de delitos fue de 33,414 en la entidad frente a 41,655 a nivel nacional. Los tres delitos más frecuentes fueron extorsión, robo o asalto en la vía pública y amenazas verbales. Es importante destacar que la cantidad de extorsiones en el estado duplicó entre 2013 y 2014, de 5,024 a 12,307 respectivamente.363 El número total de homicidios dolosos registrados en 2014, fue de 628 y encabezó la lista de estados con la mayor cantidad de secuestros en el año registrando 262.364 Es importante destacar que en 2014, según declaró el titular de la Comisión de Comunicaciones del estado, el crimen organizado intensificó los plagios y asaltos contra automovilistas y choferes de autobuses en las carreteras. Las vías con mayor operativos de este tipo fueron Matamoros Reynosa, Ciudad Victoria Padilla y Ciudad Mante Estación Manuel. Debido a este escenario, Tamaulipas es la cuarta entidad con mayor percepción de inseguridad, el 86.1 % de sus habitantes no se siente seguro.	Medio

Tabla de elaboración propia Fuentes: (IDD-Mex, Índice de Desarrollo Democrático de México , 2010, págs. 38-169) , (Universal, 2010), (México Í. d., 2011), (IDD-Mex, índice de Desarrollo Democrático , 2012, págs. 16-26), (IDD-Mex, Índice de Desarrollo Democrático, 2013, págs. 28,46,262-263) , (IDD-Mex, Índice de Desarrollo Democrático, 2014, págs. 27,48,246-247), (IDD-Mex, índice de Desarrollo Democrático, 2015, págs. 22, 227-228)

Como se puede observar en la anterior tabla, Tamaulipas desde el 2010, el tema de inseguridad pública se fue agravando. De estar en el lugar 19 en el 2009 frente a los demás estados de la república, los sucesos de violencia que se describen pusieron a Tamaulipas en el 2014 en una situación crítica poniendo a Tamaulipas en el lugar número 29, lo que constituyó el último lugar frente a los demás Estados del país. Como consecuencia de ello un desarrollo mínimo de su

democracia, pues la inseguridad pública violenta las libertades públicas para el pleno ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos.

El tema de seguridad pública es considerado de suma importancia, pues denota la debilidad o no del gobierno para garantizar los derechos humanos de las personas. En el transcurrir de 5 años Tamaulipas ha tenido una inestabilidad en materia de seguridad pública, lo cual se identifica a lo largo de la serie del IDD-MEX desde que inicio en el 2010 al 2015, se muestra el incremento de la inseguridad en Tamaulipas, provocando la erosión de la legitimidad y eficacia de sus instituciones políticas.

2.5. Los derechos humanos y la violencia

México ha tenido grandes avances en materia de derechos humanos, desde un punto de vista institucional. Esto es así, pues con la reforma constitucional que se realizó en el 2012, se dejaron las bases normativas para una mayor protección y defensa de los derechos humanos, por parte del Estado mexicano, así como de sus entidades federativas. Empero de la protección establecida por la Constitución, a su implementación siguiendo la tesis de Alexy de su optimización, aún existe un largo trecho. Sobre todo por el ambiente de violencia que se ha presentado como marco contextual de la vida en sociedad en México.

Las cifras en el país son alarmantes. En el informe de derechos humanos respecto a México que realizó en el 2015, La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, en conjunto con La Organización de los Estados Americanos, explicaron que “según cifras oficiales, de diciembre de 2006 a noviembre de 2012

se cometieron 102.696 homicidios en el país y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas hizo referencia a 151.233 hasta agosto de 2015. Aunque la cantidad anual de estos delitos se ha reducido desde 2013, la cifra sigue siendo alta. Al 30 de septiembre de 2015, el Estado mexicano reportaba 26.798 personas “no localizadas” o desaparecidas a nivel nacional, y en algunas entidades federativas existe una tendencia a la alza” (Humanos, 2015)

En tal sentido se ha detectado que la mayor violación de los derechos humanos, ha sido frecuente por este contexto de violencia con especial incidencia en los Estados Fronterizos como Tamaulipas. La situación de la violencia hace especial acentuación según el informe 2015 en la violación a derechos humanos como son las “[...] desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, denuncias de tortura perpetradas por funcionarios federales, estatales y fuerzas armadas, violencia y hacinamiento de las prisiones, el uso abusivo de la prisión preventiva, la falta de garantías para ejercer la libertad de expresión, la intervención de las comunicaciones, entre otras[...].” (Humanos, 2015, pág. 34)

Dentro de los principales hechos de violación de los derechos humanos conocidos en Tamaulipas se encuentran “[...]el secuestro y asesinato de 72 migrantes en agosto de 2010, y el posterior hallazgo de 193 cadáveres de migrantes en 2011, ambos en el municipio de San Fernando, Tamaulipas, así como múltiples denuncias sin esclarecer de enfrentamientos, extorsiones, secuestros, violaciones, feminicidios, tortura, robos y otros delitos relacionados[...].” (Humanos, 2015, pág. 39) los cuales se pretendía que fueran reclutados para participar con el crimen organizado de esa zona y ante su negativa fueron asesinados.

En la medida que ha aumentado la inseguridad también con ella han aumentado la violación a los derechos humanos. Toda vez que como lo comenta el informe respecto a los derechos humanos 2015, a raíz de la lucha contra el narcotráfico y “[...] la consecuente militarización de zonas del país ha resultado en varias ocasiones en un incremento de la violencia y de las violaciones a los derechos humanos, así como en mayores niveles de impunidad. Es decir, la atribución a las fuerzas armadas de roles que corresponderían a las fuerzas policiales civiles y el despliegue de operativos conjuntos entre las fuerzas armadas y las instituciones de seguridad estatales y municipales en distintas partes del país, han dado lugar a mayores violaciones de derechos humanos[...].” (Humanos, 2015, págs. 61-63)

En este sentido otro dato preocupante para Tamaulipas, es el registro de más desapariciones forzadas. “Tamaulipas es, por mucho, la entidad federativa donde se registra el mayor número de personas desaparecidas, y es, a su vez, uno de los estados con mayor presencia de fuerzas armadas en tareas de seguridad ciudadana. Aún en los casos en los que las autoridades han reconocido su participación, los casos permanecen en la impunidad al no existir proceso penal al respecto.” (Humanos, 2015, pág. 66)

La cuestión de los derechos humanos en México y Tamaulipas para el 2015 por parte de la Organización de Estados Americanos fue considerada catalogada como una situación de crisis de los derechos humanos por el contexto de inseguridad que se vive en el país, en especial en los Estados fronterizos.

3 Ingeniería Constitucional para fortalecer las instituciones políticas

3.1 Reforma política y constitucional.

El derecho constitucional se alimenta de dos ideas fundamentales. Por un lado como lo afirmamos anteriormente, tiene su influencia en el liberalismo político que lo alimenta para la formación de un concepto de libertad, que se ha venido transformación en el horizonte de nuestra modernidad. Así mismo se alimenta de la democracia como forma específica de legitimación de las autoridades, pero también del ejercicio del gobierno. Además el derecho constitucional moderno, su dogmática clásica, como la división de los poderes, o el principio de legalidad, hoy en día no puede ser comprendido, sin contemplar el desarrollado en una constitución de los derechos humanos.

En tanto el horizonte de las normas, de los reglamentos y leyes que toman su base en el derecho constitucional, está obligado a optimizar los derechos humanos, siguiendo la tesis de Alexy (Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2012). Es así como el derecho como herramienta técnica de ejecución de los principios constitucionales, no es una institución estática. Sino que la constitución es una institución normativa que se encuentra indeterminada siguiendo Huarte de San Juan (Juan, 1593) En el sentido de que no puede contener todos los acontecimientos futuros que en un momento dado pudieran presentarse. Además de lo anterior la misma evolución social presenta en cada época necesidades específicas de regulación.

Así tubo la visión Thomas Jefferson al afirmar que “ninguna sociedad puede hacer una Constitución perpetua, ni siquiera una ley perpetua [...] la tierra pertenece siempre a la generación viva [...] toda constitución, entonces, y cada

ley, expira naturalmente al final de los años. Si se aplica más tiempo, es un acto de fuerza y no de derecho [...]” (Ball, 1999, págs. 596-597)

Con esta idea Jefferson trataba de hacer la aclaración de que entre las relaciones que puede haber entre una generación a otra, es precisamente dejarle la libertad de hacer su propio derecho. Si considero que se podría dejar las formas fundamentales de gobierno como mínimo, sin embargo creía en el poder de la libertad de que cada generación tenía el derecho de formar su propio derecho. Por tanto al decir que es la constitución de los vivos, utilizaba la metáfora del usufructo de las tierras, afirmando que los muertos no tienen derecho sobre ellas. De igual manera la constitución viva como si fuera la tierra, los muertos no tienen derechos sobre ella (Ball, 1999, pág. 593)

En tanto la idea de reformar es perpetua, pues en cada momento histórico del presente y el futuro las generaciones de los vivos podrán hacer las modificaciones necesarias para tener en mayor grado una gobernabilidad democrática.

Tal y como hasta el día de hoy que contamos con cien años de que la constitución mexicana se constituyera, se han realizado las reformas necesarias que en cada momento se han requerido. En tal sentido compartimos la idea del profesor Aguilera al afirmar que “toda constitución intenta adecuarse a las necesidades y demandas de la sociedad, sobre todo cuando no proporciona respuestas adecuadas y firmes a las exigencias de unas circunstancias políticas, sociales y culturales cambiantes” (Rafael Enrique Aguilera Portales , Pedro Rubén Torres Estrada, Michael Núñez Torres, 2010, pág. 4)

Esto es que cuando aparecen nuevos hechos que se empiezan hacer repetitivos, ya sean delitos o no, el estado de derechos en que se encuentra inmerso un Estado, tendrá que hacer las modificaciones para regular esos hechos. O por otro lado si existen instituciones normativas que ya no son necesarias, se derogan.

Ahora bien, Tamaulipas es uno de los Estados pertenecientes a la república mexicana, la cual se rige bajo el modelo de federación. En donde se está inmerso en un pacto federal, el cual tiene como atributo que los Estados miembros de dicha federación, se someten o están bajo la coordinación de un poder federal. Tal poder es ejercido por el estado mexicano a través de sus diversas instituciones jurídicas y los diferentes niveles de competencias.

Estar inscritos como estado en un Pacto federal, invita en uso de la autonomía estatal a los Estados miembros a cumplir y hacer cumplir la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. La cual dentro de su estructura que enmarca los principios de organización del estado mexicano y de los estados miembros de la república, tiende a tener un carácter uniforme, es decir, el modelo de organización del estado mexicano en sus poderes y estructura, lo adoptan los Estados que pertenecen al pacto. De tal suerte que si es reformada la constitución federal, en consecuencia son reformadas las constituciones locales de los Estados, para estar en armonía con la anterior.

En tanto cabe mencionar que existe en materia de reforma política y constitución un proceso de revisionismo constitucional, a partir del proceso de transición democrática. Esto tiene una relevancia mayor, pues recordemos que anteriormente a este proceso paulatino, el congreso mexicano se encontraba

postrado ante el poder del presidente. Es decir el presidente mexicano contaba con facultades constitucionales amplias para hacer valer sus mandatos, pero sobre todo contaba con una mayoría absoluta de los diputados y senadores de los partidos en ambas cámaras. En tanto este proceso de transición no se vio reflejado en un cambio en la organización jerárquica que implica el presidencialismo mexicano. Ni tampoco en la ingeniería constitucional para realizar un cambio de una gobernabilidad a una gobernabilidad democrática.

En este sentido compartimos la visión de Garza al afirmar que “las grandes expectativas generadas por el proceso de transición democrática no se han materializado en términos de un nuevo orden constitucional. En otras palabras, si bien es cierto que México ya tuvo su transición política, no ha tenido, por otra parte, su transición constitucional. No queremos decir con esto que el advenimiento de un nuevo orden constitucional sea un requisito sine qua non para el proceso de consolidación democrática; sin embargo, en el proceso de transición, la puesta en marcha de una nueva constitución es, generalmente, el primer paso hacia un gobierno democrático” (Mario Garza Castillo, 2010, pág. 402)

Lo establecido por Garza adquiere una profunda relevancia en la actualidad, pues al voltear a ver el trayecto que ha tenido la transición, se observa, que la realidad de la transición ha sido solo de cambio de manos en el poder y no un verdadero pacto estratégico y constitucional para cambiar el rumbo del país.

En tanto las reflexiones realizadas por Garza al llevarlas al plano subnacional, se puede observar que existe tan solo un relevo interpartidario, sin que ello implique, reformas de transformación. El Estado de Nuevo León, da muestra de ello, al haber tenido un cambio de partido político al frente del gobierno

del Estado, pero esto no implicó un nuevo orden legal e institucional, un verdadero pacto social.

Llama esto a la reflexión puesto que existe una gran expectativa en el método democrático para elegir a los gobiernos. Sin embargo como lo anotamos en la diferencia entre régimen y gobierno, lo que se democratizó fue el régimen, no siendo así el gobierno.

Dicho esto cuando existe un cambio de régimen, puede suscitarse tres cambios a saber, a nivel constitucional. Siguiendo a Posada, podemos distinguirlos “puede, en efecto, tratarse, o de una Constitución de un Estado íntegramente elaborada por un acto de soberanía política, o de la modificación o reforma parcial de una Constitución o de una ley constitucional; en otros términos: puede tratarse de la elaboración de una Constitución, o de una revisión o reforma total o de la reforma parcial” (Posada, 2003, pág. 503)

En otras palabras, Posada expresa la posibilidad de que la Constitución pueda ser cambiada, es decir, la creación de una nueva Constitución que sustituya a la vigente. Este modelo de una nueva constitución se puede poner como ejemplos como lo explica el mismo Posada “las dos Constituciones de los Estados Unidos, a saber : los Artículos de la Confederación y Unión perpetua [...] 1777[...] y la Constitución vigente de 1787; coinciden estos dos documentos constitucionales [...] con los momentos críticos determinantes de la formación de la Unión norteamericana como Confederación (artículos)y como Estado Federal(constitución 1787)[...]” (Posada, 2003, pág. 503)

En tanto en el caso de México con la Constitución de 1917, no se puede decir que fue propiamente una nueva se realizara una nueva Constitución, esto es

así pues como lo explica Medina Peña “[...] la revolución mexicana es un caso de excepción: a) no cambió el régimen; éste siguió siendo, en lo formal, el mismo que el consignado en la Constitución de 1857: república representativa, democrática, federal, y b) en el cambio de sistema político hubo más continuidades que discontinuidades [...]” (Peña, 2004, pág. 332)

El gran cambio que se dio en 1917, fue en la reformas constitucionales que se concentraron en el “sufragio efectivo y o reelección”. En este sentido la Constitución pos-revolucionaria de 1917 a 1942, es decir, en sus primeros veinticinco años de vigencia, se puede observar que la reforma más trascendente en materia de régimen de gobierno, fue la adopción del principio de “no reelección”. Este principio, que fue uno de los motivos de la revolución mexicana pues Porfirio Díaz duraría en como presidente del país 35 años. En tanto el sábado 29 de abril de 1933, en el tomo LXXVII, núm. 44. Se reforman y adicionan los artículos 51, 55, 56, 58, 59, 73, 79, 83, 84, 85 y 115. En estos artículos se incorpora el principio de la no reelección de manera absoluta para el Presidente de la República y los Gobernadores de los estados. Establece la reelección no inmediata para los diputados y senadores del congreso federal, diputados de las cámaras locales, presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos del país. Amplía el periodo de los diputados federales de dos a tres años y los senadores de cuatro a seis años.

Como se observa pasaron 23 años para que se pudiera consolidar la idea de la no reelección en México. En tanto la revolución no creó una nueva Constitución, sino una Constitución distinta en su estructura y no en cuanto a su

forma de gobierno, pues siguió imperando el sistema presidencial, lo cual se fue consolidado de forma más fuerte.

En tanto en las distintas etapas que se han suscitado en México desde 1917 a 2017, solo se han realizado reformas constitucionales, pero no se puede afirmar que se haya realizado una nueva constitución, que implique un nuevo régimen de gobierno.

No obstante lo anterior cada reforma que se ha realizado a tenido la visión de propiciar un mejor gobernabilidad del régimen de gobierno.

Dicho esto tiene vigencia el pensamiento de Jefferson, pues se puede observar que las modificaciones que cada generación de los cien años que lleva de vigencia la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la evidencia de que cada generación hace su derecho. De que la Constitución mexicana se perfecciona por los vivos y que se sentaron las bases para una gobernabilidad de corte autoritaria a una gobernabilidad democrática. Empero como ya se dijo la gobernabilidad democrática, ha impregnado solo el régimen de gobierno, no siendo así al gobierno en su acción, al sistema de partidos y en la división de los poderes.

La Constitución mexicana contempla un mecanismo para su reforma o adición, el cual se describe en el artículo 135;

“la presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México”

En tanto como se puede observar para que puedan realizarse adiciones o reformas participan los Estados Miembros de la federación, a través de sus legislaturas locales.

Ahora bien en el carácter subnacional Tamaulipas también en su Constitución el artículo 165 establece lo siguiente

“esta Constitución podrá ser reformada y adicionada, pero para que las adiciones y reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que previamente sea tomada en cuenta la iniciativa de reformas o adición por la declaratoria de la mayoría de los Diputados presentes y que sea aprobada cuando menos por las dos terceras partes de los miembros del Congreso”

Como se observa la Constitución federal, impregna el sentido de la Constitución local de Tamaulipas solo en parte, toda vez que a diferencia la local frente a la nación es menos democrática. Esto es así pues al no considerar la Constitución local a su base territorial, es decir, a los órganos autónomos como son los municipios, las reformas así planteadas tienen una legitimidad limitada y se erosiona el sentido incluyente y democrático de la Constitución federal. En otras palabras la Constitución Tamaulipeca en cuanto al mecanismo de reformas y adiciones se inscribe en el concepto politológico de gobernabilidad, pero no en el de una gobernabilidad democrática, sino una gobernabilidad autoritaria.

Ahora bien aclarados los puntos anteriores, la pregunta que pretendemos aclarar es ¿Cómo enfrenta Tamaulipas los problemas de gobernabilidad democrática desde un punto de vista institucional?

Dicho esto recordemos que Tamaulipas sigue la tradición de la división de los poderes que se inscribe por parte de la Constitución federal. En tanto a nivel

institucional se pueden observar que quienes hacen frente para combatir los problemas de gobernabilidad, son los poderes públicos. En tal caso el poder ejecutivo enfrenta esta situación a través de sus políticas públicas y el poder legislativo a través de las reformas que se tengan que hacer para enfrentar las exigencias de la sociedad.

Tamaulipas cuenta con diversas normas, reglamentos y leyes para hacerle frente a las cuestiones de seguridad pública, las cuales están inmersas en una armonía con las constituciones tanto local y federal.

Dentro del periodo de la presente investigación, del 2005 al 2015 se identifican la creación de nuevas leyes, como una respuesta institucional del Estado de Tamaulipas, para hacerle frente a las situaciones de inseguridad que presentó en esta temporalidad descrita.

9. Instituciones normativas para enfrentar el problema de seguridad pública en Tamaulipas.

Institución Normativa	Fecha de Publicación en el Diario Oficial del Estado	Objetivo
Reglamento Del Consejo Estatal De Seguridad Pública	P.O. No. 13 de fecha 29 de enero del 2002	La finalidad es regular las reuniones del Consejo y la de los consejos municipales e intermunicipales. No establece el procedimiento, ni la temporalidad para ser parte del consejo
Ley Para Regular Los Servicios Privados De Seguridad En El Estado De Tamaulipas.	P.O. No. 135, del 8 de noviembre de 2007	Su principal objeto es regular los servicios que prestan seguridad privada, con el fin de que la secretaria de seguridad tuviera un control, así como un registro de la ubicación de la misma, como de su personal. Verificando que cumplieran con los estándares mínimos para prestar tal servicio
Ley De Seguridad Pública Para El Estado De Tamaulipas.	P.O. No. 156, del 27 de diciembre de 2007	Se crea la Secretaria de Seguridad Pública, se profesionaliza a los policías con la capacitación, y herramientas técnicas y de confianza para poder integrarse al servicio, establece la obligación de coordinación entre los municipios y el Estado con la federación para integrar el sistema estatal de seguridad. Regula el funcionamiento de la Academia Estatal de policía

Ley De Seguridad Escolar Para El Estado De Tamaulipas	P.O. No. 39, del 27 de marzo de 2008	Impuso como obligatorio en los planteles educativos, las actividades y programas relacionados con la seguridad escolar son de para las autoridades, organizaciones e instituciones educativas y de las asociaciones de padres de familia y de estudiantes.
Ley De Coordinación Del Sistema De Seguridad Pública Del Estado De Tamaulipas	P.O. No. 71, del 16 de junio de 2009	Tiene como objetivo regular la coordinación entre las autoridades del Estado, de sus municipios y, en lo conducente, de la Federación que actúan en la entidad, mediante la integración, la organización, y el funcionamiento del Sistema Estatal de Seguridad Pública, en el ámbito de la distribución de competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
Reglamento Interior De La Secretaría De Seguridad Pública.	P.O. No. 37, del 26 de marzo de 2013	Su principal objetivo es establecer al estructura que integraría la Secretaria de Seguridad Pública, así como regular sus atribuciones.

Tabla de elaboración propia, fuente: (Tamaulipas)

Lo que se puede decir de la ley que regula los servicios privados de seguridad pública es que en el tiempo anterior a su expedición. Dada la cuestión de inseguridad que se presentaba en la entidad, la seguridad se convertiría también en un negocio, toda vez que el Estado al no poder cumplir a cabalidad su función y ante el aumento de los actos delictivos, era necesario buscar otras alternativas para poder tener seguridad. Se observaba como necesaria dicha regulación, pues se consideró que los prestadores de seguridad privada, coadyuvan en la prevención del delito y en consecuencia eran aliados para la prevalencia de mayor seguridad. En dicha ley había una coordinación por parte del municipio y el Estado para otorgar la autorización. El municipio otorgaba por parte del ayuntamiento una anuencia y posteriormente el Estado la autorización.

Se destaca de la anterior ley una cuestión importante relativa a la prestación del servicio de seguridad privada en la modalidad de localización e información de personas físicas o morales y bienes, toda vez que la ley exige

llevar un expediente tratándose de la localización de personas físicas con la autorización del solicitante, pero después establece la prohibición de intervenir en asuntos del ministerio público y los elementos de seguridad pública. Esto es contradictorio, pues en el supuesto de una persona desaparecida la obligación del Estado en buscarla es evidente, pero si los familiares quisieran contar estos servicios para apoyar o coadyuvar parece que esta esto prohibido. A demás con el alto grado de impunidad y corrupción llevar un registro de quienes realizan este servicio privado, parece entrar en una cuestión de confianza por parte del que contrata el servicio.

Las diversas modificaciones que se realizaron a la ley de seguridad pública de Tamaulipas, cuando fue dictaminada por la Comisión De Seguridad Publica, Prevención y Readaptación Social del Congreso del Estado, reconocerían que dichas reformas se realizaban en virtud de las acciones que habría emprendido el gobierno federal del combate al narcotráfico. En tanto en dicho dictamen establecerían lo siguiente:

“con base en el accionar del Gobierno Federal y como necesaria y por demás justificada reacción ante el evidente incremento de los índices de criminalidad, se han implementado acciones de diversa naturaleza que van desde la adecuación de las normas de carácter constitucional y de algunas leyes que se vinculan con la seguridad y la justicia, hasta la implementación de operativos de impacto nacional para combatir frontalmente a la delincuencia, incluyéndose la convocatoria a las entidades federativas para sumarse a ese esfuerzo y combinar los recursos para alcanzar un mejor resultado” (Comisión De Seguridad Publica, 2007)

No obstante lo anterior parece que la principal justificación fue la tarea que se había emprendido a nivel nacional, sin hacer las consideraciones sociológicas que se vivieron en la entidad en esa temporalidad, como fue el aumento de los grados de ingobernabilidad. Llama la atención que la iniciativa se había presentado el por el ejecutivo del estado el 30 de marzo de 2005 y no fue dictaminada hasta casi dos años después, es decir, en diciembre del 2007. Lo anterior denoto una opacidad legislativa, por parte de la legislatura LIX de legislar con eficacia en ese importante tema. Finalmente el objetivo institucional dar respuesta institucional a la demanda de seguridad pública.

En lo que corresponde a la ley de seguridad escolar, es bastante relevante la creación de una normatividad que impulse la participación y coordinación, tanto de los padres de familia, vecinos de los planteles educativos y personal docente para ser los responsables de la seguridad escolar, mediante la integración de una brigada escolar. Aunque la seguridad escolar abarca grandes temas desde el psicológicos, hasta la adopción de medidas para tener un trayecto seguro de la casa al plantel escolar. No pasa desapercibido que existían necesidades de coordinación en caso de situación de riesgos de seguridad ante una balacera y habría que instruir a los menores en los procedimientos más idóneos en dado caso de que esto sucediera. Se les ha denominado por algunos medios de comunicación como “protocolos ante balaceras” (Tapia, 2017)

La creación de la ley de coordinación de seguridad pública, no solo se debió a la necesidad de seguridad pública, sino a la necesidad de coordinación. Esto tiene relevancia puesto que recordemos que existen competencias diversas en las autoridades ya sean municipales, estatales o federales. Si por ejemplo se

suscitaba una balacera donde existe la participación de delincuencia organizada, desde la asociación delictiva ya es un delito que persigue el Estado, si las armas que utilizaron son de uso exclusivo de las fuerzas armadas, ya es un delito federal y no local. En tanto parece que sonaría lógico que todas las autoridades debieran de atender un hecho eminentemente delictivo. Empero como se vio no fue así, puesto la creación de una ley de coordinación, no solo mostro la falta de coordinación antes de que se creara, sino que además mostraría el apoderamiento de la información por cada dependencia, sin la voluntad de compartirla simplemente porque no estaban obligados a ello.

En tanto se destaca que con esta se crean dos organismos importantes para garantizar que quienes participan en el ejercicio del empleo de seguridad pública sean personas a las que se les puede confiar dicha función. Es así como se crea el Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, el cual tiene a su cargo la estratégica y delicada función de continuar aplicando los exámenes para analizar los ámbitos referentes a las capacidades técnicas, a la salud y los aspectos toxicológicos y psicomotrices, y a los valores y principios éticos, a través del polígrafo, de los integrantes de las instituciones policiales y de procuración de justicia. Otro órgano de creación es Comisión de Seguimiento y Evaluación que habrá de proponer un protocolo de indicadores de desempeño, de gestión, de eficiencia y de impacto, cuyo objetivo será medir, evaluar y dictaminar el cumplimiento de los programas y metas de seguridad pública.

En suma esta ley de coordinación sentaría las bases de una nueva forma de coordinación entre todas las autoridades, de los diferentes niveles de gobierno y de las distintas competencias legales y espaciales, para integrar un nuevo

sistema de seguridad, que paso a ser solo local o municipal. Pues esta ley convertirá el tema de la seguridad pública en un asunto de interés nacional.

A nivel de instituciones normativas, se puede observar que a pesar del alto grado de corrupción que se presenta en el Estado de Tamaulipas, no cuenta a un con una ley que implemente un sistema local de anticorrupción. Ha así mismo con ser uno de los estados que presenta un índice más alto de secuestros y desaparición de personas no cuenta con una ley, que atienda específicamente esta situación. Como con la que cuenta Querétaro “Ley Para Prevenir, Investigar, Sancionar Y Reparar La Desaparición De Personas En El Estado”.

Sin duda las reformas a leyes, la creación de nuevas leyes son respuestas institucionales, ante las necesidades sociales. Son las leyes los mecanismos de respuesta para atender las exigencias de la sociedad, empero, cuando existe impunidad y corrupción, como es el caso de Tamaulipas. Las leyes son entonces solo un escrito más de buenas intenciones.

3.2 Estado de excepción y emergencia: desaparición de poderes

En el constitucionalismo mexicano moderno parece contradictorio que la Constitución misma contemple un procedimiento constitucional que su principal objetivo es suspender derechos. Esto es así pues recordemos que en el 2011 la reforma constitucional relativa a los derechos humanos, coloco a estos en la cúspide del documento más importante de México: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución). En la reforma se puede

ver que la principal transformación constitucional radica en cambiar de garantías individuales, a derechos humanos como parte dogmática de la Constitución.

En tal sentido explica Salazar que “[...] en México se ha conocido como “la suspensión de garantías” es una figura jurídica emparentada con las otras figuras clásicas como la “dictadura romana” y, en clave moderna, como el “el estado de excepción”, la “dictadura constitucional” o el “estado de sitio” [...]” (Ugarte, 2013, pág. 233)

En tal caso el acto de suspensión de derechos se le domina en la doctrina bajo distintos nombres. Se le nombra como Estado de excepción o de emergencia por Agamben, (Agamben, 2004) , gobierno en crisis o Estado de sitio Loewenstein, (Loewenstein, 1979) Aunque en ambos casos, se refieren a una situación de suspensión de derechos, pueden tener distintos rasgos característicos para cada país. Lo que sobresale en común es que se otorga un poder especial al ejecutivo para hacerle frente a una situación de inseguridad o de emergencia y para tal caso se suspenden ciertos derechos.

En tanto se puede observar en las reflexiones de Agamben ya sea en cualquiera de las denominaciones que se le quiera dar a la suspensión o restricción de los derechos, la identificación de dos conceptos claves autoridad y potestad. Es así como explica el dilema de que el derecho suspenda al derecho mismo, en tanto hace la afirmación que “el sistema jurídico de Occidente se presenta como una estructura doble, formada por dos elementos heterogéneos y, aun así, coordinados: uno normativo y jurídico en el sentido estricto-que podemos aquí inscribir por comodidad bajo la rúbrica potestas- y uno anómico y metajurídico-que podemos llamar con el nombre de auctoritas[...] el elemento

normativo precisa del anómico para poder aplicarse, pero, por otra parte, la auctoritas puede afirmarse sólo en una relación de validación o de sus pensión de la potestas[...]" (Agamben, 2004, pág. 154)

Es de suma importancia la afirmación tal de Agamben, puesto que la existencia de un orden jurídico normativo, que contenga en sus dispositivos un ordenamiento que suspenda el orden jurídico parece una idea bastante antogonica y aberrante. Empero lo que Agamben puso sobre la mesa del debate, es que no solo se trata de una suspensión de derechos o restricción, sino el reconocimiento jurídico que hace el sistema normativo de la posibilidad jurídica de hacer uso de lo anómico para poder sobrevivir. No obstante el sistema normativo tendrá que tener una íntima relación con lo anómico puesto que solo con la validación del derecho mismo podría justificarse.

Ahora bien entrando en el tema de la identificación del fenómeno jurídico que nos apremia, encontramos a Badi que describe en el caso de un Estado de sitio tiene implicación de trascendencia para identificar en tanto afirma que [...] el paso de la normalidad a un estado de excepción implica dos valoraciones fundamentales: la comprobación del estado de peligro para el orden público y la determinación de la necesidad de reaccionar con medidas excepcionales. Estas dos valoraciones, aun cuando no asuman una relevancia propia desde el punto de vista formal, constituyen elementos bastante delicados, de su completo y equilibrado cumplimiento depende que sean más o menos conjurados los peligros para la estabilidad del sistema constitucional [...]" (Norberto Bobbio, 2005, págs. 560-561)

En tal sentido la Constitución establece un mandato en su artículo primero, estableciendo lo siguiente:

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”

Como se desprende del anterior artículo constitucional citado, no solo se encuentra la constitución sometida a la constitución misma, sino que además a los tratados internacionales que México ha reconocido como derecho también para el país. En tal caso como se observa en el sentido literal, la Constitución establece también la hipótesis de que ella misma, establecerá el caso y condiciones para restringir y suspender garantías para la protección de los derechos humanos.

Al momento de suspender o restringir la protección de los derechos humanos, es un acto conocido en la doctrina, por distintos nombres Loewenstein explica que se conoce “[...] como gobierno de excepción, o de crisis, o de emergencia o de necesidad [...]” (Loewenstein, 1979, pág. 284)

Loewenstein reflexiona sobre esta posibilidad cuando el gobierno entra en una situación de crisis, en donde afirma que “en una situación de crisis o de necesidad la tarea natural del gobierno es tomar fuertemente las riendas del poder en sus manos” (Loewenstein, 1979, pág. 284)

Para el considerado padre del constitucionalismo moderno Loewenstein gobierno en crisis “[...] significa la sustitución temporal de la técnica que distribuye el poder entre varios detentadores de mutuos controles por la concentración

consiente del poder en las manos del detentador gubernamental, así como la suspensión de los normales controles interórganos de la asamblea frente al ejecutivo durante la duración del periodo de excepción (Loewenstein, 1979, pág. 285)

En este mismo sentido se expresaría Schmitt al afirmar que “en las perturbaciones de la seguridad y orden públicos, en tiempos de peligro, como guerra e insurrección, se suspenden esas limitaciones legal-constitucionales. Tanto las normas contenidas en ley constitucional como las contenidas en ley ordinaria para la protección de la libertad burguesa, no sólo son quebrantadas en el caso concreto, sino, incluso, puestas fuera de vigor por un cierto tiempo, de tal manera que el freno a la actuación política en que consiste su propia finalidad y contenido, desaparece para ese tiempo” (Schmitt, Teoría de la Constitución, 1996, págs. 124-125)

Ahora bien este proceso esta constitucionalizado en México por la misma Constitución. Es así como el artículo 29 establece lo siguiente:

“En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a

determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde” (Constituyente, 2017, págs. 39-40)

Como se puede observar dentro de nuestra carta magna, este procedimiento dentro de las causas para su activación podremos encontrar principalmente tres. Por un lado tenemos que la invasión, es decir, que otro país, utilizando la fuerza de su ejército entre a territorio mexicano, sin consentimiento de nuestras autoridades gubernamentales. Por otro lado la perturbación grave de la paz y por último cualquier otra situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

En tanto otra forma de activar la suspensión o restricción de garantías de los derechos, la encontramos con lo que respecta al Estado de Tamaulipas en su Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas.

En ella se aprecia que dentro de las facultades expresas que tiene el Gobernador observamos dos en particular que están íntimamente relacionadas con lo relativo a la suspensión.

El artículo 78 da cuenta de ello, relativo a las facultades con las que cuenta el Gobernador del Estado en las fracciones siguientes;

XXXVI.- Tomar en caso de invasión exterior o conmoción interior armada, las medidas extraordinarias que fueren necesarias para salvar el Estado, sujetándolas lo más pronto posible a la aprobación del Congreso o de la Diputación Permanente;

XXXVII.- En caso de sublevación o de trastorno interior en el Estado, excitar, de acuerdo con el Congreso o la Diputación Permanente, a los Poderes Federales a que ministren la protección debida, si los elementos de que dispone el Ejecutivo del Estado no fueren bastantes para restablecer el orden; (Tamaulipas G. d., 2017)

En el primer caso, lo de una invasión parece claro las medidas que se deben de tomar. Empero encontramos cuestionamiento, cuando la constitución refiere la expresión de una conmoción interior armada. En tal caso el diccionario de la real academia española ha definido por conmoción lo siguiente:

1. f. Movimiento o perturbación violenta del ánimo o del cuerpo.
2. f. Tumulto, levantamiento, alteración de un Estado, provincia o pueblo.
3. f. Movimiento sísmico muy perceptible.

En tanto podríamos decir que cuando la Constitución tamaulipecana hace referencia a una “conmoción interior armada” se está refiriendo a la manifestación de violencia que genera una alteración del Estado o partes de este en sus municipios. Empero como se observa, deja libertad de juicio y actuación para tal caso al gobernador y después someterlo al congreso del Estado.

Dicho esto llama la atención que aun cuando sea sometida la situación al congreso del Estado, se otorga poder absoluto al gobernador. En donde claramente se observa que no establece un equilibrio del poder de este ante ninguna instancia. Lo cual puede decirse que en este caso, el gobernar se convierte en un dictador constitucional. También llama la atención que en esta parte no se establezca, salvaguarda sobre ninguna cuestión de los derechos humanos, lo cual parece ser una ausencia grave.

Con lo que se refiere a la segunda fracción de la Constitución Tamaulipeca invocada, es propiamente una manera de activar que los poderes de la unión intervengan para proteger al Estado, ante una sublevación o trastorno interior. Lo cual se traduce en decir que es en el primer caso el levantamiento del pueblo y en el segundo que el orden normal de las cosas sea alterado. Dicho esto en ninguno de los dos casos se establecen hipótesis normativas que nos puedan dar un baremo de cada situación. No obstante lo anterior lo que trasciende es que el Estado al ver rebasada su capacidad de dar respuesta a la situación, pide la intervención de los poderes de la unión.

Es así como se puede activar, desde lo local, el Estado de Excepción, de sitio o de emergencia, pero como ya lo afirmamos anteriormente, no se cuentan con hipótesis normativas que establezcan un baremo de las situaciones para poder, determinar la gravedad de cada situación, sobre todo aquellas que se refieren, a la sublevación, trastorno o conmoción interior en el Estado. Tampoco existe una ley reglamentaria para tal efecto.

Hasta aquí parece, importante comentar lo que considero Schmitt en su afirmación peculiar al dar una definición de soberanía, explicando que “Soberano es quien decide sobre el estado de excepción [...] la Constitución puede, a lo sumo, señalar quién está autorizado a actuar en tal caso. Si la actuación no está sometida a control alguno ni dividida entre diferentes poderes que se limitan y equilibran recíprocamente, como ocurre en la práctica del Estado de derecho, al punto se ve quién es el soberano. Él decide si el caso propuesto es o no de necesidad y qué debe suceder para dominar la situación. Cae, pues, fuera del

orden jurídico normalmente vigente sin dejar por ello de pertenecer a él, puesto que tiene competencia para decidir si la Constitución puede ser suspendida in toto. Dentro del moderno Estado de derecho se tiende a eliminar al soberano en este sentido (Schmitt, Teología política, 2009, págs. 14-15)

Dicho esto en el texto de la Constitución mexicana, se puede observar que ella misma establece cuando se suspende a sí misma, en los casos descritos. No siendo así en la Constitución Tamaulipeca, pues se requiere que existe a los poderes de la unión. Empero quedan serias dudas, cuando hace referencia que en caso de invasión o conmoción interna, el gobernador primero le hará frente a la situación y después le pedirá autorización del congreso, aunado con la idea que no establece límites de actuación. No obstante lo relativo a la Constitución, establece que dicha suspensión o restricción puede darse en un lugar específico, en este caso pudiera ser todo el Estado de Tamaulipas o algún municipio o incluso población.

Esta situación desde el punto de vista de Schmitt, denota un poder de decisión que quien lo tiene es el que es Soberano. En tal caso quien sería soberana en primer lugar es la propia Constitución pues ella es quien se atribuye el derecho de suspender su propio derecho, solo que en tal caso se requiere de la participación como lo vimos, de distintos poderes en primer lugar. Es así como se activa por el presidente de la república y tendrá que ser validado el acto por el congreso.

Ahora bien esta decisión que se toma por parte de dos poderes Schmitt considera que “ante un caso excepcional, el Estado suspende el derecho por virtud del derecho a la propia conservación. Los dos elementos que integran el

concepto del orden jurídico se enfrentan uno con otro y ponen de manifiesto su independencia conceptual. Si en los casos normales cabe reducir al mínimo el elemento autónomo de la decisión, es la norma la que en el caso excepcional se aniquila. Sin embargo, el caso excepcional sigue siendo accesible al conocimiento jurídico, porque ambos elementos -la norma y la decisión- permanecen dentro del marco de lo jurídico (Schmitt, Teología política , 2009, pág. 18)

Como se puede observar en lo dicho por Schmitt, la razón que subyace en el Estado de excepción es principalmente la conservación del Estado mismo y de su derecho. En tal caso la suspensión del derecho o de ciertos derechos por el derecho mismo, queda dentro de un marco jurídico permitido. Es decir aún con la suspensión del derecho, mientras la Constitución lo permita, tiene una validez jurídica que la Constitución misma reconoce, pues el objetivo es la auto conservación.

En tal sentido se expresa Agamben al afirmar que “el estado de excepción no es ni externo ni interno al ordenamiento jurídico, y el problema de su definición concierne precisamente a un umbral, o a una zona de indiferenciación, en el cual dentro y fuera no se excluyen sino que se indeterminan. La suspensión de la norma no significa su abolición, y la zona de anomia que ella instaura no está (o al menos pretende no estar) totalmente escindida del orden jurídico” (Agamben, 2004, pág. 59)

En el caso mexicano, esto tiene una cuestión bastante congruente con las últimas reformas realizadas a la Constitución, toda vez que además de pedir como ya se expresó la participación de dos poderes para decretar la suspensión o restricción, una vez decretada, los decretos del Ejecutivo que concentrara todos

los poderes no será absoluta. (Pero como ya se vio en el caso de Tamaulipas parecen poderes constitucionales dictatoriales o bien una gran contradicción). Tal y como se desprenden del párrafo sexto del artículo 29:

“Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez” (Constituyente, 2017, pág. 40)

Si la constitución suspende los derechos que ella misma reconoce, no deja al arbitrio del ejecutivo un poder absoluto, es decir, el hecho de que se decrete por medio de la participación de los dos poderes ejecutivo y legislativo, un estado de excepción, no implica en México el otorgamiento de un poder absoluto al poder ejecutivo. Esto es así pues como se expuso, la constitución prevé un mecanismo en donde el poder conferido para enfrentar la situación al ejecutivo en los decretos que este emita, será revisada su constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esto implica nuevamente un equilibrio del poder pues el poder ejecutivo asume las funciones del poder legislativo, empero, sus decretos deberán estar bajo la revisión de su constitucionalidad por la Suprema Corte.

En tanto comenta Loewenstein que “el gobierno de crisis, cualquiera que sea su base jurídica, afecta seriamente al desarrollo normal del proceso político y suspende, según sea su conformación, el funcionamiento de los normales controles interórganos en favor del detentador del poder ejecutivo y a costa del legislativo. Pero dado que la situación de crisis en el mundo será de duración, con toda probabilidad, la democracia constitucional tendrá que resignarse y convivir con el gobierno de crisis” (Loewenstein, 1979, pág. 293)

En tal caso se puede observar que en el caso mexicano, a partir de las reformas en los derechos humanos, estableció una protección de los derechos humanos, al darle el poder a la corte de revisar la constitucionalidad de los actos del ejecutivo con poderes especiales del legislativo.

Ahora bien el jurista alemán Loewenstein establece que a esta situación en las democracias constitucionales, se le denomina “Estado de sitio y explica que esto que significa que “ el gobierno, en ciertas situaciones condicionadas por circunstancias internas o externas, será autorizado por la asamblea para ejercer, durante la duración de este estado de excepción, los poderes cuasidictatoriales que generalmente están unidos al sometimiento de la población civil, al mando militar y al establecimiento de la ley marcial” (Loewenstein, 1979, pág. 287)

En todo caso el acto fundador además de ser una cuestión de seguridad para que el Estado subsista, es una cuestión de necesidad. En este sentido se expresa “el estado de excepción, en cuanto a figura de la necesidad, se presenta así-junto con la revolución y la instauración de facto de un ordenamiento constitucional- como disposición “ilegal” pero perfectamente “jurídica y constitucional”, que se concreta en la producción de nuevas normas (o de un nuevo orden jurídico)” (Agamben, 2004, pág. 65)

Esto se ve reflejado en la Constitución mexicana, como en la tamaulipeca, toda vez que el acto provocador para activar una intervención de los poderes es una necesidad derivada de hechos de perturbación de la paz pública.

Es así como explica Agamben que “el status necessitatis se presenta así, tanto en la forma del estado de excepción como en la de la revolución, como una

zona ambigua e incierta en la cual los procedimientos de facto, en sí mismos extra o antijurídicos, pasan a ser derecho, y las normas jurídicas se indeterminan en mero facto; un umbral, por lo tanto, en el cual hecho y derecho se vuelven indecibles” (Agamben, 2004, págs. 66-67)

Esto tiene una relevancia tal, en virtud de que los hechos por ejemplo en lo dicho en la Constitución mexicana una invasión o una perturbación grave de la paz pública no se encuentran medidas sus contextos, son solo hechos que derivarían de una interpretación de quienes ostentan la soberanía para decir cuáles serán valorados y en qué caso para determinar su validez que se convertiría en un momento dado en jurídica.

Corre la misma suerte los artículos referidos en la Constitución Tamaulipeca, toda vez que los hechos también de invasión, de conmoción, trastorno y sublevación interior no cuentan tampoco con un baremo para su determinación legal, una hipótesis que los delimite o establezca sus grados de activación.

En este sentido Agamben explica que el estado de necesidad es “[...] un concepto totalmente subjetivo, relativo al objetivo que se quiere alcanzar. Podrá decirse que la necesidad dicta la emanación de una determinada norma, porque de otro modo el orden jurídico existente se ve amenazado; pero para decir esto es preciso acordar en que el orden existente debe ser conservado [...] no sólo la necesidad se reduce en última instancia a una decisión, sino que aquello sobre lo cual ella decide es, en verdad, un indecible de hecho y de derecho [...]” (Agamben, 2004)

La coincidencia con Agamben, es tal, pues los juicios de valor que tomaran quienes ostenten el poder soberano de decidir en qué casos se puede suspender garantías, en qué lugar, durante cuánto tiempo, denota una subjetividad tal, que pareciera ilógico que dicha valoración formase un mandato jurídico vinculante. Empero la plena justificación de dicha acción, se encuentra justificada bajo el manto constitucional, bajo la premisa: si el derecho suspende al derecho, solo será para su conservación.

Ahora bien en el caso mexicano y tamaulipeco no se pueden suspender todas las garantías de los derechos. En tal caso la Constitución mexicana en el segundo y tercer párrafo del artículo 29 expresa lo siguiente;

“En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación”

(Constituyente, 2017, pág. 40)

Como se puede observar cuando se decreta la suspensión de derechos en el caso mexicano, existe la prohibición de suspender la protección de los derechos descritos los cuales pueden catalogarse como inviolables. Esto es así pues también se conservan los procedimientos para hacerlos valer. En tal caso este tipo de situación no suspende poderes y tampoco todos los derechos. Otro aspecto relevante de lo citado es que el Congreso conserva la facultad de restitución de las cosas y además la suspensión de todos aquellos decretos que se hayan realizado se extingue de inmediato su vigencia.

Dicho esto, coincidimos con , al afirmar que “[...] los efectos de la declaratoria del Estado de excepción son principalmente los siguientes a) la disolución o limitación del principio de división de poderes; b) con una consecuente atribución de facultades especiales al titular del poder ejecutivo; c) dentro de esas facultades destaca la atribución de expedir normas generales (una suerte de facultad legislativa); d) la limitación o suspensión de determinados derechos humanos o de ejercicio; e) la limitación o suspensión de las garantías de determinados derechos humanos[...].” (Ugarte, 2013, pág. 235)

En tanto habría que aclarar que en el caso de México, todos los actos que se realicen estarán bajo el principio de legalidad y constitucionalidad. Lo cual pone a la vanguardia a la Constitución mexicana como máxima protectora del Estado Constitucional de Derecho aun en una situación de suspensión o restricción de derechos. Aunado a esto, aunque existe una suspensión del poder legislativo, no siendo así del poder defensor de la constitución, como ya se dijo en este caso la

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Lo cual garantiza la constitucionalidad de todo decreto que emitiera el ejecutivo en esa facultad extraordinaria de legislar.

Ahora bien para la corte interamericana de los derechos humanos a la que México forma parte y está obligado a acatar sus resoluciones, ha establecido un criterio distinto respecto a lo dicho por la Constitución mexicana, al afirmar que “no se trata de una suspensión en sentido absoluto, ni de la suspensión de derechos, ya que siendo éstos consustanciales a la persona, lo único que podría suspenderse o impedirse sería su pleno y efectivo ejercicio”⁶

En tal caso como se puede observar en la interpretación de la Corte Interamericana. Una cosa es privar el ejercicio de los derechos plenamente con su debida protección o garantía y otra la suspensión de estos. En tanto la Constitución de avanzada como la mexicana, se encuentra dentro de la legalidad aun en la declaración del Estado de excepción. Esto es así toda vez que en ningún momento deja al ejecutivo mexicano, la posibilidad por utilizar una expresión coloquial de “manos libres” o “pleno poder” puesto que todo acto será revisado por la Suprema Corte que verificara su constitucionalidad. Hacer esto es contar con una protección que salvaguardara los derechos humanos aun en la declaratoria de Estado de excepción.

En tanto valdría aquí reflexionar que el dispositivo constitucional de Tamaulipas parece estar dotado de inconstitucionalidad, pues contradice lo que establece la Constitución mexicana, en lo relativo a que solo el Presidente de la República con el respaldo del congreso, puede decretar el Estado de excepción.

⁶ Corte IDH. El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 DE ENERO DE 1981. Serie A No.8. párr.24

Esto es así puesto que la Constitución tamaulipeca, permite en un momento dado hacerle frente a la situación de emergencia o inseguridad de forma unilateral al ejecutivo estatal y posteriormente pedir autorización del congreso. No obstante parece invadir la esfera constitucional federal puesto que la misma Constitución tamaulipeca establece que se debe de excitar a los poderes federales para la protección debida.

En tanto el gobierno mexicano, como el gobierno de Tamaulipas, cuentan con la institución normativa constitucional de la excepción lo cual genera contradicciones constitucionales. Empero la realidad jurídica es que el Estado de Tamaulipas cuenta con una institución normativa constitucional que en un momento dado se pudiera activar por parte del Ejecutivo que a todas luces seria la concentración de un poder autoritario pero legal, pues la Constitución se lo permite. No obstante otra grave anomia, en todo caso es que la Constitución Tamaulipeca no cuenta con un equilibrio de validación ante una situación tal, como el caso de la Constitución mexicana que establece que la Suprema Corte revisara la constitucionalidad de los actos del Ejecutivo que además establece que los mismos estarán conforme al principio de legalidad. En el caso de la Constitución Tamaulipeca, existe una ausencia aun mayor, el tribunal constitucional solo existe en papel pero no en la realidad.

3.3 Estrategia en materia de seguridad pública y Administración Pública de justicia.

El problema de seguridad pública se ha enfrentado de distintas maneras a través del tiempo. En la última década en Tamaulipas parece que la forma de enfrentar esta situación no ha resuelto el problema. Es decir, no se ha puesto mayor énfasis en la prevención, en la readaptación social del delincuente, sino se ha realizado una estrategia de utilización de la violencia que aunque es legítima, ha generado diversas dudas respecto a su resultado positivo, puesto que se han vulnerado derechos humanos, en el nombre del orden y la paz.

Es así como este fenómeno social, puede ser analizado como lo expresa Valadez “[...] con los instrumentos de la criminología, de la organización policial, del derecho penal, y penitenciario, de las políticas públicas y de la economía entre otros. La violencia es susceptible de estudio desde un enfoque antropológico, sociológico, psicológico, sanitario o ético, por ejemplo. En el caso de México han prevalecido respuestas oficiales segmentadas, inconexas e insuficientes [...]” (Valadez, 2010, pág. XIII)

Aunque doctrinalmente la tarea sería ver la variedad de materias para afrontar lo más correctamente el problema, en Tamaulipas al ser parte del sistema federal, la tendencia para enfrentar el problema ha sido centralizada. No obstante lo anterior la planificación que se puso en marcha nos puede otorgar ciertos datos para ver las respuestas institucionales.

En el año 2005 se puede observar en el Plan Estatal de Desarrollo 2005-2010 signado por el Gobernador entrante Ing. Eugenio Hernández Flores al hacer el diagnóstico del tema de seguridad pública ya se advertía un problema de seguridad pública, en tanto el Gobernador Eugenio explicaría que “Tamaulipas enfrenta problemas de prevención y readaptación social. En forma aritmética crece la comisión de delitos del fuero federal. Asociado al crimen organizado y al narcotráfico, crece la incidencia de delitos del fuero común. Se advierte para Tamaulipas la gestión inaplazable y progresiva de mayor presencia federal en los asuntos que le competen y de gestión de recursos adicionales para disponer de infraestructura, equipamiento y tecnología en el combate al delito” (Flores, 2005, pág. 109)

Como se observa se reconocía un problema social derivado del crimen organizado y narcotráfico en el 2005.

En tanto en el 2010 cuando el entonces Gobernador Ing. Egidio Torre Canto en su plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 solamente comentaría que “la escalada de delitos del crimen organizado plantea un reto de alta prioridad para el Estado de derecho” (Cantú, 2011, pág. 13)

Parece que en la primera afirmación el problema se ponía en la mesa como advertencia, y en la segunda se pone el tema sobre la mesa de que el crimen organizado pone un reto de alta prioridad. No obstante lo anterior los dos inicios de los gobiernos están rodeados de violencia y problemas de seguridad pública.

Cabe en este punto recordar con Flores Pérez que “hasta mediados de la década de los noventa es claro que el funcionamiento de la organización del Golfo podía entenderse en una lógica centralizada- vertical [...] donde el grupo criminal

está esencialmente sujeto a la hegemonía de los funcionarios públicos, quienes a su vez, lo extorsionan para obtener beneficios particulares en un contexto de contubernio. En estos años se monta una estructura criminal, en la cual se encontraron imbricados delincuentes comunes y funcionarios públicos que organizaron todo un sistema de internamiento de drogas en territorio nacional. Su movilización a lo largo de éste y su transporte hacia los Estados Unidos [...]” (Pérez C. A., 2013, pág. 285)

En tanto no es de extrañarse que esta situación cambiara cuando termino la hegemonía partidista en el año 2000. Es decir todos estos pactos de corrupción y contubernio con Flores Pérez observamos que “en 1997 a la pérdida de control del PRI sobre la Cámara de Diputados federales y, en el 2000, por primera vez, al triunfo de un partido opositor en las elecciones presidenciales de ese año. Este proceso alteró profundamente las antiguas reglas de contubernio y sus equilibrios [...]” (Pérez C. A., 2013, pág. 285)

Asumiendo la anterior postura, el principal problema de la perdida de la hegemonía del PRI en el gobierno federal, trajo como consecuencia inmediata la ruptura de los pactos de corrupción entre delincuencia local de Tamaulipas y los órganos institucionales federales, no siendo así con las instituciones locales.

En tanto lo anterior este autor explicaría que “el problema central de seguridad en Tamaulipas”, no era por insuficiencia de recursos públicos, (contradiendo esto con lo dicho por el gobernador Hernández Flores como lo expusimos) tampoco una cuestión donde exista insuficiencia institucional o mal desempeño de las instituciones. Sino que más bien la explicación de Pérez se enfoca en “la estrecha comunión de intereses criminales entre actores políticos, de

seguridad y delincuencia convencionales [...] la ineficiencia institucional aparece más como producto artificial de un bloqueo deliberado que de una incapacidad fáctica para aprehender a los criminales y someterlos al debido proceso penal [...] en contextos de corrupción institucionalizada endémica. La distinción entre ámbitos de poder y delictivos se hace tenue, sobre todo conforme al análisis abandona los niveles estrictamente operativos de este último [...]” (Pérez C. A., 2013, pág. 330)

Cabe recordar que “a mediados de 1999[...] el régimen mexicano estaba a punto de cambiar[...] las camarillas centrales y locales que habían hegemonizado Tamaulipas a partir de un proceso de reconfiguración cooptada del Estado, implantado y sostenido a lo largo de varias décadas, o encontraron ya la misma correlación política[...] con varios de los actores relevantes, políticos y delictivos, acorralados o detenidos, la posibilidad de mantener intacta la dinámica criminal, en sus dimensiones y características, resultaba inevitable[...]” (Pérez C. A., 2013, pág. 309)

Otro dato relevante es que “en enero de 2012, una nota de El Universal daba a conocer que tres ex gobernadores de Tamaulipas eran investigados por presuntos nexos con la organización del tráfico de drogas en la entidad. Se trataba de Manuel Cavazos Lerma, Tomás Yarrington Ruvalcaba y Eugenio Hernández Flores [...]” (Pérez C. A., 2013, pág. 318)

Lo anterior tiene transcendencia toda vez que si se realizaron estrategias de seguridad con la anterior hipótesis, parece que con mayor razón que el combate al crimen organizado en Tamaulipas haya llegado en una situación de crisis en este periodo que se exponen los principales rasgos. No obstante es importante señalar

que en el tiempo que transcurre ha sido detenido en Italia el ex gobernador de Tamaulipas Tomas Yarrington Ruvalcaba según se expone en dicho medio de comunicación el ex mandatario es “acusado de delincuencia organizada y operaciones con recursos de procedencia ilícita[...] tiene además acusaciones en las cortes de San Antonio y Corpus Chisti, Texas, por narcotráfico, extorción , lavado de dinero y colaboración con cárteles de la droga[...] las investigaciones indican que sus probables actividades delictivas comenzaron desde su gestión como alcalde (de matamoros) a principio de los años 90 [...] en agosto del 2012 el juez Segundo de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de Tamaulipas liberó dos órdenes de aprensión en contra del ex gobernador tamaulipeco: una por delincuencia organizada y operaciones con recursos de procedencia ilícita, y otra por delitos contra la salud en la modalidad de colaboración al fomento de narcotráfico[...] según la investigación que tiene abierta Estados Unidos, y que se dio a conocer a mediados de 2001, Yarrington Ruvalcaba habría sido sobornado con grandes cantidades de dinero en 1998 para que dejara operar el Cártel del Golfo entonces bajo liderazgo de Oziel Cárdenas Guillen[...] en mayo de 2013, un juzgado federal con sede en Brownsville, Texas, señaló de forma directa al tamaulipeco de haber recibido sobornos del narcotráfico desde 1998, cuando era candidato tricolor al gobierno del estado, todo quedo inscrito en la causa B-12-435-S1[...] el pasado 22 de noviembre de 2016, la PGR publicó el ofrecimiento de recompensa de 15 millones de pesos para quienes pudieran brindar información para localizar y detener al ex gobernador[...] (Garcia, 2017)

En tanto la hipótesis que se plantea en la hegemonía hasta el 2016, es que si se realizó una estrategia real contra el combate al crimen organizado esta no se realizó bajo la dirección de los gobiernos estatales. En consecuencia fue más una estrategia nacional desde la pérdida del poder del partido hegemónico nacional en la presidencia de la república.

Aclarado lo anterior vamos a realizar un análisis de los planes estatales de desarrollo de los últimos dos sexenios, con el fin de observar cómo se pretendió planear para hacerle frente al problema de seguridad y procuración de justicia en Tamaulipas.

9.1 Análisis comparativo de los Planes Estatales de Desarrollo de Tamaulipas en materia de Seguridad Pública 2005-2010, y el de 2010- 2016.

Plan Estatal de Desarrollo 2005-2010	Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016
<p>Instituciones fuertes y Gobierno de Resultados</p> <p>Instituciones fuertes y confiables para una sociedad segura</p>	<p>El Tamaulipas seguro</p> <p>Instituciones sólidas y confiables</p>
<p>Diagnóstico</p> <p>En esta parte del plan sobre sale la idea de que Tamaulipas enfrenta la limitación de recursos financieros para el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad. En los últimos cinco años han disminuido en más de 200 millones de pesos las transferencias federales para los programas de seguridad pública.</p>	<p>Diagnóstico</p> <p>En este apartado se reconoce como una demanda social el combate a la impunidad por la pérdida de confianza de la ciudadanía en las instituciones. Se reconoce que no hay confianza por los ciudadanos por denunciar los delitos. Se reconoce hacer región con Nuevo León, San Luis Potosí, Veracruz y Coahuila en materia de infraestructura, salud pública y seguridad</p>
<p>Poderes locales fuertes</p> <p>Objetivo: Crear un entorno de colaboración entre los poderes locales, para el fortalecimiento de la gobernabilidad.</p> <p>En este punto sobre sale la idea de colaboración y apoyo tanto al poder judicial como al congreso del Estado para su modernización.</p>	<p>Instituciones sólidas y confiables</p> <p>Aplicación de la ley y combate a la impunidad</p> <p>Objetivo: Proteger los bienes y la integridad física de los tamaulipecos con instituciones de seguridad y justicia que hagan cumplir las leyes y sus resoluciones en forma transparente, sin distinciones y con respeto a los derechos humanos. Conferir a la cultura de la legalidad, el combate a la impunidad y el respeto a los derechos humanos el carácter de estratégicos para el desarrollo integral de las instituciones tamaulipecas.</p>

<p>Firme colaboración con los poderes federales y los estados</p> <p>Objetivo: Contribuir a la construcción de acuerdos para ampliar las bases de colaboración con los poderes federales y los estados.</p> <p>Se enmarca en la idea de tener una relación de respeto con los poderes federales, así como una asociación con entidades federativas nacionales y regionales para resolver problemas comunes</p>	<p>Cultura de la legalidad.</p> <p>Se enfoca en la promoción de una cultura de legalidad en el servicio público, así como la información a los ciudadanos de los contenidos jurídicos mínimos que deben de cumplir los servidores públicos.</p> <p>Combate a la impunidad</p> <p>Tiene como fin establecer acciones de contraloría para la revisión del cumplimiento de la ley en los órganos de procuración, como impartición de justicia. Así como incentivar la denuncia sobre actos de corrupción.</p> <p>Respeto a los derechos humanos</p> <p>Se focaliza en impulsar el desarrollo, promoción y respeto a los derechos humanos, así como en atender oportunamente las recomendaciones que realice la comisión estatal de derechos humanos. Y el respeto de los derechos humanos en el uso legítimo de la fuerza pública.</p>
<p>Modernización jurídica para instituciones fuertes y la vigencia del Estado de derecho</p> <p>Objetivo: Contribuir a elevar la fortaleza de las instituciones tamaulipecas en un escenario modernizador de certidumbre jurídica de las funciones del Estado.</p> <p>Tiene un enfoque de actualización jurídica en los ámbitos de procuración, impartición de justicia, readaptación social, derechos humanos y prevención del delito.</p>	<p>Transformación de las instituciones de seguridad y justicia</p> <p>Objetivo: Constituir instituciones de seguridad y justicia modernas, funcionales y medibles en sus resultados, transformadas en la estructura de mando, en la actividad y procedimientos del ministerio público y en la organización del sistema acusatorio penal.</p>
<p>Seguridad pública que brinde confianza</p> <p>Objetivo: Otorgar mayor jerarquía a la seguridad pública que integre todas las acciones gubernamentales de prevención en una sola identidad institucional para garantizar la tranquilidad de los ciudadanos.</p> <p>Se focaliza principalmente en la idea de otorgar mayor calidad en la formación de los policías, así como implementación de un sistema de estímulos, ascensos y recompensas por profesionalización y desempeño de los elementos policíacos.</p> <p>Modernización de las áreas de inteligencia y análisis criminal, compartir información con la federación del mapa delictivo y continuar con la política de suscripción de convenios de organismos e instituciones nacionales e internacionales para el intercambio de asistencia técnica en</p>	<p>Modernización de las instituciones de seguridad pública</p> <p>Actualizar los manuales y técnicas de profesionalización de servidores Públicos en las instituciones de seguridad y justicia y cumplir con los requerimientos del Sistema Nacional de Seguridad Pública, SNSP.</p> <p>Recursos para seguridad y justicia</p> <p>Desarrollar y habilitar infraestructura, tecnologías de la información y Capacitación en las instituciones de seguridad y justicia.</p> <p>Evaluación permanente de resultados</p> <p>Evaluar los programas de seguridad y justicia con base en indicadores que observen la calidad del desempeño y eficacia en el cumplimiento de las metas</p> <p>Colaboración interinstitucional</p> <p>Tiene como finalidad observar los modelos de éxito en materia de seguridad pública a nivel nacional e internacional para implementarlos en Tamaulipas. Así como celebrar y dar seguimiento a los convenios de colaboración con instituciones nacionales e internacionales para la capacitación e incorporación de mejores prácticas en seguridad y procuración de justicia.</p>

seguridad.	
<p>Procuración de justicia eficaz y apegada a la ley</p> <p>Objetivo: Ofrecer a los ciudadanos el pleno respeto a sus garantías constitucionales, la imparcialidad en la procuración de justicia y firmeza en el cumplimiento de la ley.</p> <p>Este punto se encuentra destinado a la modernización jurídica de las instituciones normativas relativas al trabajo del ministerio público. Propone establecer mecanismos de supervisión de la actuación del ministerio público y fortalecer su capacidad operativa. Introducir programas de atención a víctimas de delitos de asistencia jurídica y psicológica para la defensa de sus derechos y la reparación del daño. Ampliar los mecanismos de participación de los ciudadanos en la evaluación del desempeño de los ministerios públicos y policías ministeriales.</p>	<p>Seguridad pública</p> <p>Objetivo: Salvaguardar la integridad física, patrimonial y comunitaria de la población con policías profesionales, bajo un control de confianza de sus elementos e instituciones de prevención y disuasión del delito.</p> <p>Formación policial y certificación de competencias</p> <p>Tiene como principal objetivo la profesionalización de los elementos seguridad pública. Y establecer estándares de calidad en su actuación</p> <p>Selección de los mejores elementos</p> <p>Su finalidad actualizar las normas para la aplicación de exámenes de control del estado médico, psicológico, toxicológico y situación patrimonial y social en las instituciones de seguridad y justicia.</p> <p>Control de confianza de los servidores públicos</p> <p>Su fin es dotar de formación ética a los policías, así como evaluarlos constantemente en su función.</p> <p>Estímulos y recompensas</p> <p>Si principal objetivo es la seguridad social del elemento de seguridad pública. Instaurando mecanismos de estímulos a sus méritos, así como promover un régimen especial de prestaciones por riesgos de trabajo que eleven la cobertura de los seguros de vida, gastos médicos mayores e invalidez para los elementos de las instituciones policiales.</p>
<p>Impartición de justicia ágil e imparcial</p> <p>Objetivo: Colaborar con el Poder Judicial en el fortalecimiento de la infraestructura de impartición de justicia, la productividad judicial y la profesionalización de la judicatura.</p> <p>Se centra principalmente en ampliar la infraestructura de juzgados, modernizar la legislación para el uso de los medios electrónicos e informativos en los juzgados y tribunales y establecer los métodos alternos de solución de controversias</p>	<p>Procuración e impartición de justicia</p> <p>Objetivo: Otorgar seguridad jurídica a los tamaulipecos, con criterios de eficacia y modernidad de los entes responsables de la investigación, la persecución y la sanción de los delitos para el fortalecimiento del Estado de derecho.</p> <p>Reforma procesal penal</p> <p>Se focaliza en activar las estructuras locales de procuración e impartición de justicia en los procesos de la transformación del sistema penal y los procedimientos de los sistemas acusatorio y oral.</p>
<p>Readaptación social con contenido humano y productivo</p> <p>Objetivo: Ejercer con firmeza el cumplimiento de las sentencias judiciales y una reforma de fondo en el sistema penitenciario de mayor fortaleza en la readaptación social integral.</p>	<p>Especialización en la investigación de delitos</p> <p>Tiene como fin modernizar las áreas investigadoras de delitos con criterios de revisión del marco de actuación, de las técnicas periciales y de la integración de la averiguación previa.</p> <p>Defensoría pública</p> <p>Su objetivo es ampliar la cobertura de la defensoría, así como promover la especialización de la misma en materia civil, familiar y penal.</p> <p>Justicia pronta y expedita</p> <p>Tiene como fin la colaboración con las instituciones de impartición de justicia para que la justicia</p>

	<p>se a pronto y expedita, implementando medios electrónicos y procesos más eficientes y rápidos.</p> <p style="text-align: center;">Medios alternos para la solución de conflictos</p> <p>Fortalecer la profesionalización del ente responsable de la mediación en su organización, funcionamiento, cobertura y transparencia. Así como promover socialmente su utilización.</p>
<p style="text-align: center;">Derechos humanos</p> <p>Objetivo: Respetar y hacer respetar los principios básicos universales de los derechos humanos con acciones gubernamentales de cumplimiento irrestricto de la ley.</p> <p>Se enmarca este apartado en la idea de establecer programas para impulsar actividades productivas, académicas, artísticas, culturales en los centros penitenciarios. Establecer convenios con empresas para contar con una bolsa de trabajo para los que cumplen con sus penas. Buscar programas de aplicación de penas sustitutas.</p>	<p style="text-align: center;">Reinserción social</p> <p>Objetivo: Establecer un sistema de reinserción social fuerte y eficaz en infraestructura, innovador en el modelo de cumplimiento de sanciones, educador y formador de vocación productiva.</p> <p style="text-align: center;">Modernización de los centros de ejecución de sanciones</p> <p style="text-align: center;">Nuevo esquema de sanciones</p> <p>Se focaliza en innovar en los modelos de reclusión y de reinserción social con penas alternativas en un nuevo esquema de ejecución de sanciones. Y promover penas alternativas para delitos del fuero común no graves con trabajo comunitario y pago de cuotas.</p> <p style="text-align: center;">Reintegración a la vida productiva</p> <p>Tiene como fin prioritario crear oportunidades de desarrollo humano y productivo que fortalezcan la calidad de vida de los internos que cumplen sanciones en la etapa de reinserción social.</p> <p style="text-align: center;">Menores infractores</p> <p>Su fin es crear oportunidades sociales y productivas a los menos infractores, así como medidas de inclusión de trabajo social, educativo cultural y de deporte e incorporar programas para prevenir la reincidencia.</p>
	<p style="text-align: center;">Seguridad efectiva para las personas y su patrimonio</p> <p style="text-align: center;">Atención a las causas de conductas delictivas</p> <p style="text-align: center;">Cultura de no violencia</p> <p>Fomentar la cultura de paz y armonía comunitaria con criterios de participación social, mediación de conflictos y prevención de conductas violentas.</p> <p style="text-align: center;">Atención de conductas antisociales</p> <p>Multiplicar las oportunidades de educación, cultura, deporte y ocupación, con figuras de participación social orientadas a la prevención de conductas antisociales.</p> <p style="text-align: center;">Prevención y tratamiento de las adicciones</p> <p>Consolidar la actividad institucional de prevención y tratamiento de las adicciones y la participación social en la atención de estas.</p> <p style="text-align: center;">Recuperación de espacios públicos</p> <p>Determinar acciones de rescate y rehabilitación de espacios públicos de recreación, cultura y deporte ubicados en zonas de alta incidencia delictiva.</p>
	<p style="text-align: center;">Protección a las familias y su patrimonio</p> <p style="text-align: center;">Confianza ciudadana en las autoridades</p> <p>Mejorar la confianza ciudadana con mayor capacidad de respuesta y eficacia en la presencia, vigilancia, disuasión del delito y detención en flagrancia de personas con conductas antisociales.</p> <p style="text-align: center;">Presencia policial</p> <p>Tiene como fin la proximidad de la policía en la prevención y atención en las áreas de incidencia delictiva, así como brindar la confianza debida a los ciudadanos cuando denuncien ante las</p>

	<p>autoridades.</p> <p style="text-align: center;">Capacidad de actuación</p> <p>Fortalecer la capacidad técnica de actuación y proximidad de las instituciones policiales municipales, así como dotarlas de sistemas de inteligencia para mejorar su desempeño</p> <p style="text-align: center;">Participación ciudadana en la prevención del delito</p> <p>Generar acciones sociales con figuras de participación ciudadana en la seguridad pública para la prevención del delito y las conductas antisociales.</p> <p style="text-align: center;">Atención integral a las víctimas del delito</p> <p>Modernizar los servicios en las instancias de atención integral a víctimas del delito y sus familias con asistencia legal, médica, psicológica y de gestión social.</p> <p style="text-align: center;">Nuevos ordenamientos jurídicos para la familia</p> <p>Impulsar un entorno institucional de fortaleza jurídica con especialización en materia familiar y de tutela de los derechos de sus miembros.</p>
--	--

Tabla de elaboración propia, fuentes: (Flores, 2005, págs. 107-119), (Cantú, 2011, págs. 11-30)

Como se puede observar dentro de las grandes ausencias de ambos planes es la cuestión que radica en el uso del ejército mexicano con fines de seguridad pública. Lo que corrobora que la respuesta institucional, fue más de la federación que del Estado de Tamaulipas. Empero cuando la federación interviene con el ejército para temas de seguridad pública faltaba una coordinación entre estos y las autoridades locales destinadas a temas de seguridad pública, toda vez que recordemos la lucha contra el narcotráfico la inicia en el 2006 el entonces presidente de México Felipe Calderón, que en voz de Rosen y Zepeda “la estrategia fue la militarización de la Guerra contra las Drogas” (Daniel Rosen, Jonathan; Zepeda Martínez, Roberto, 2014, pág. 158)

Empero esta lucha militarizara contra el narcotráfico no contaba con elementos institucionales de formación, coordinación con autoridades locales y respeto a los derechos humanos. Había una necesidad urgente de certificar a todos los policías en niveles de confianza pues se tuvo la presunción de que estaban involucrados en cuestiones de corrupción.

En tanto se dio a conocer en el 2009 un documento filtrado en donde el ex embajador de Estados Unidos en México Carlos Pascual hacia la siguiente explicación “la ciudad fronteriza de Matamoros resultó resumir "lo peor de lo peor" [...] en términos de la falta de coordinación entre policías y militares para combatir al narcotráfico [...] el rendimiento de las fuerzas de seguridad es muy bajo. No generan información de inteligencia útil; no existe ninguna coordinación entre las diferentes agencias de seguridad, no patrullan en forma conjunta y, si lo hacen, no actúan de manera efectiva. No logran consignar a los delincuentes [...] no desarrollan medidas para proteger a la población ni para impedir que los ciudadanos se integren a las organizaciones del narcotráfico [...] (Wikileaks, 2011)

Ahora bien los cambios que se realizaron en las leyes locales de Tamaulipas en el tema de seguridad y justicia, no fueron a iniciativa propia sino una necesidad provocada por el ámbito federal. Es decir si se realizaron reformas fue porque se hicieron primero a nivel federal y en consecuencia a nivel local. Las principales son tres en este ámbito.

Dicho lo anterior el sistema de procuración e impartición de justicia en Tamaulipas se enmarco en un proceso de transformación a raíz de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de junio de 2008, en la cual se estipuló el establecimiento del Sistema Procesal Penal Acusatorio y Oral. Dicho esto esta reforma obligo a las entidades federativas a poner en marcha una serie de cambios en la forma de conocer, investigar y preparar las pruebas que demuestren la responsabilidad penal de una persona, así como la forma de

juzgarla y de sancionar tal conducta delictiva. Algunas de las reformas más relevantes en Tamaulipas fueron impulsadas por este sentido.

Otra norma federal que provoco cambios en Tamaulipas fue La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicada en el 02 de enero del año 2009 en el Diario Oficial de la Federación, la cual tiene como objetivo regular lo concerniente a la forma de integrarse y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre los tres niveles de gobierno, Federación, Estados y Municipios. Lo anterior tuvo la relevancia tal, toda vez que había discusiones en torno a las competencias respecto a la afirmación de algunos Estados de que el narcotráfico era de competencia federal y no local. Lo cual ocasionaba más bien una pugna política, más que jurídica. Esto por la pérdida del poder que ya hemos comentado del PRI en la presidencia.

Ahora bien que pasa si no hay esta ley, sino hay sistema nacional de seguridad pública, pues simplemente podríamos pensar, lo que ya era evidente, no hay coordinación entre los tres niveles de gobierno en materia de seguridad pública. Lo cual parece bastante ilógico, toda vez que como lo hemos explicado al Estado como ente político y jurídico le corresponde la proveer seguridad en todas sus dimensiones ahora conocida de la palabra.

También el 5 de marzo de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Nacional de Procedimientos Penales, que recoge el Sistema Procesal Penal Acusatorio y el 29 de diciembre del mismo año, se dio publicidad en el Diario Oficial de la Federación a la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, que establece los principios,

bases, requisitos y condiciones de los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, que conducen a las soluciones alternas previstas en la legislación procedimental penal aplicable.

En tanto no fue hasta el año 2014 que se tuviera que realizar una ley en Tamaulipas exclusivamente para establecer una coordinación entre autoridades federales y locales en cuanto a la lucha contra el crimen organizado y en consecuencia resguardar la seguridad pública.

Aunque la seguridad pública es una obligación para los tres órdenes de gobierno presidencias municipales, estados y la federación, no existía en el gobierno de Felipe calderón una ley federal de coordinación ni una local.

En tanto pasarían tres años desde el 2006 que se publicara en Tamaulipas la Ley de Coordinación del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tamaulipas con el Decreto No. LX-710, del 10 de junio de 2009, publicado en el Periódico Oficial del Estado número 71 del 16 de junio del 2009.

Dicha ley tendría como objetivos establecer las bases de colaboración entre las autoridades del Estado y los municipios y, en su caso, con la Federación; Promover operativos tácticos y acciones conjuntas entre las instituciones policiales estatales, municipales y, en lo procedente, las federales; además de lo anterior establecería la facultad al gobernador para realizar convenio de colaboración entre los poderes del estado, otros estados, municipios y la federación en materia de seguridad pública

Otro dato relevante de dicha institución normativa es lo relativo al establecimiento de esquemas de profesionalización, certificación el régimen disciplinario de los integrantes de las instituciones policiales.

Por otro lado establece y regula un Sistema Estatal de Seguridad Pública, establece un Consejo Estatal de Seguridad Pública quien será la instancia superior de coordinación, planeación de políticas públicas y evaluación del Sistema, y estará integrado por las autoridades locales en la materia, y los delegados o representantes en el Estado de la Procuraduría General de la República; de las secretarías de la Defensa Nacional, de Marina, y de Seguridad Pública, del Centro de Investigación y Seguridad Nacional de la Secretaría de Gobernación, así como del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. También regula la creación de este mismo consejo a nivel municipal.

Otro aspecto importante es el establecimiento de la carrera policial, así como las reglas para la permanencia, certificación, promoción y reconocimiento de los policías. También crea el servicio de carrera de la procuraduría general de justicia que comprende al ministerio público y a los peritos. Así mismo crea el servicio de carrera ministerial. Otro dato relevante es la creación del centro estatal de evaluación y control de confianza con el objeto de la aplicación de las evaluaciones, tanto en los procesos de selección de aspirantes, como para la permanencia, el desarrollo y la promoción de los integrantes de las instituciones de seguridad pública.

Se crea también el subsistema Estatal de Información sobre Seguridad Pública, el registro administrativo de detenciones, el sistema único de información criminal, el registro nacional de personal de seguridad pública de la red estatal de telecomunicaciones, el centro de comando, control, comunicaciones y cómputo para dar respuesta a emergencias en la materia. En suma se establece en la ley unas innovaciones institucionales para hacerle frente al problema de seguridad pública en el Estado de Tamaulipas.

Otra institución normativa sería creada en el año del 2007 con el Decreto No. LIX-1086, del 3 de diciembre de 2007 y publicada por el Periódico Oficial del Estado Número 156, del 27 de diciembre de 2007. Dentro de las innovaciones con el Decreto No. LXII-335, del 12 de noviembre de 2014 Periódico Oficial No. 141, del 25 de noviembre de 2014 se crea la Universidad de Seguridad y Justicia de Tamaulipas, sustituyendo ésta al Instituto de Reclutamiento Policial de Tamaulipas en sus funciones de formación de los aspirantes a formar partes de las instituciones policiales del Estado.

Otro dato relevante fue la reforma en el 2014 del Código Penal para el Estado de Tamaulipas y el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tamaulipas sufrieron cambios en su normatividad para incorporar el delito de desaparición forzada de personas, sus penas, atenuantes y agravantes, así como las conductas relacionadas con el hecho delictivo, para quien cometa dicho ilícito. Además de esto se planteó añadir este delito al catálogo de delitos considerados graves.

Ahora bien la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985 la cual estableció la definición de víctima, así como los principios de acceso a la justicia y trato justo, resarcimiento, indemnización y asistencia como formas de garantizar los derechos humanos a las víctimas de un delito. Aunque este instrumento no es aun adoptado por México, es decir, jurídicamente no tiene la categoría de vinculante. Sí se tomó como referencia para el sustento de creación de una ley federal en esa materia.

Es así como se da otra respuesta institucional para enfrentar el tema de seguridad, provocada por la razón de que el 9 de enero del 2013 en el Diario Oficial de la Federación, se publicó la Ley General de Víctimas la cual tiene por objeto entre otros, establecer y organizar las acciones necesarias para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas; así como estructurar acciones para que todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral de las mismas.

En tanto un año después se publicaría la Ley de Protección a las Víctimas para el Estado de Tamaulipas por medio del Decreto No. LXII-258, del 30 de junio de 2014, Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas Número 78, del 1 de julio de 2014.

En el 2015 se efectuaron reformas al Código Penal para el Estado de Tamaulipas donde se amplía la cobertura de la reparación del daño, con el objeto

de que la reparación del daño para víctimas del delito sea integral, plena y efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación del proyecto de vida.

En materia de justicia se expidió mediante el Decreto No. LXII-572, del 15 de abril de 2015 y publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 62, la Ley para la Protección de Personas que Interviene en el Procedimiento Penal del Estado de Tamaulipas, la cual establece los mecanismos y procedimientos necesarios para proteger los derechos e intereses de los sujetos que intervengan, de manera directa o indirecta en el proceso penal o bien, de los que tengan algún tipo de relación afectiva o vínculo de parentesco con la persona que interviene en el mismo.

En este mismo rubro destaca las reformas realizadas mediante el Decreto No. LXII-588, del 27 de mayo de 2015, publicadas en el Periódico Oficial del Estado No. 80, del 7 de julio de 2015. Relativas a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tamaulipas, mediante esta acción legislativa se regula la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública estableciendo la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, del mismo modo se modifica la organización de la policía ministerial investigadora, considerando niveles y categorías. Aunado a lo anterior se crean unidades de atención inmediata, encargadas de canalizar solicitudes a las instituciones especializadas en solución de conflictos; se crea la Fiscalía Especializada de Personas No Localizadas y se asigna una estructura administrativa a la Coordinación Estatal Antisecuestro.

Como se puede observar las respuestas por medio de instituciones normativas se generan, a raíz de la crisis de gobernabilidad en materia de seguridad y procuración de justicia que aparece en Tamaulipas, a raíz de la pérdida de la hegemonía partidista del PRI en la presidencia de la república en el año 2000. No obstante lo anterior aún es muy corto el tiempo que llevan las reformas en vigor para poder hacer un juicio al respecto si están haciendo que exista menos inseguridad.

Sin embargo de lo anterior debemos de afirmar que el problema de procuración y administración de justicia, no obedece tan solo al alto grado de corrupción e impunidad que ha presentado. Sino más bien tiene su raíz en la falta de legitimidad de estos órganos. Es decir, mientras la clase política siga otorgando la legitimidad de estos órganos, seguirán estando bajo el visor político y no bajo el estricto Estado Constitucional de Derecho. Mientras no tengan una legitimidad directa por parte de los ciudadanos, no le rendirán cuentas a este y por lo tanto no velarán por sus intereses más preciados que en la época moderna tiene el nombre en sociedad, el bien común.

Por último dentro de las recomendaciones que realizo durante el 2015 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de estos en México, realizaría varias en particular que competen en el tema de seguridad.

Es el caso en la afirmación de “fortalecer a las procuradurías en el país en materia de capacitación técnica e independencia, con el fin de garantizar una debida investigación” (Humanos, 2015, pág. 235) En el primer caso parece que es evidente que todo órgano que investigue delitos, debe de contar con cierta

capacidad técnica y profesional para ello. En el segundo es la referencia que hacíamos en el párrafo anterior “la independencia” es de suma importancia para que el proceso de investigación no intervengan factores externos que la limiten, como sería el caso de que un nombramiento de los ministerios públicos venga de una autoridad como el ejecutivo estatal.

Otra de las recomendaciones que se han realizado a nivel México es la “reorientar el abordaje del tema de drogas en México de un enfoque de militarización y “combate frontal” usando la fuerza pública, a uno con perspectiva integral, de derechos humanos y salud pública sobre las adicciones y el consumo sin fines de distribución” (Humanos, 2015, pág. 232)

Como se puede ver son congruentes estas recomendaciones entre otras, no menos importantes, toda vez que las estrategias tanto federales como locales son más de contención que de solución. Son más placebos para paliar el dolor de la enfermedad que auténticas soluciones al problema. No obstante las instituciones normativas que en materia de seguridad pública, procuración de justicia y administración, son las respuestas institucionales que se le ha dado al problema que en Tamaulipas y México. Empero como se observa en el contraste con la realidad no es suficiente.

3.4 Políticas Públicas eficientes, eficaces y horizontales.

Explica el profesor Deutsch, Karl que “hace algunos años, durante las etapas tempranas de la Segunda Guerra Mundial, se contaba una anécdota acerca de un coronel que llegó al Pentágono (que acababa de construirse en ese tiempo) y al cabo de unos cuantos días pidió que le bajaran su escritorio al baño de hombres; cuando sus ayudantes le preguntaron por qué había hecho eso, contestó que era el único lugar en el edificio en donde todo el mundo sabía lo que estaba haciendo. Esta es una anécdota típica de Washington, pero es semejante a lo que ocurre en otros centros políticos de naciones importantes. Sin embargo, quise apuntar cuán crucial es que el pueblo sepa lo que está ocurriendo, lo que se está haciendo con su destino y lo que puede hacer al respecto; esto me parece fundamental” (Deutsch, 1980, pág. 19)

En tal sentido parece relevante la anterior anécdota, toda vez que la democracia en México se encuentra aún en un periodo de consolidación. Donde ha pasado a segundo término la legitimidad electoral, para poner los ojos en el ejercicio de la acción del gobierno por parte de los ciudadanos. Es decir de estar ocupados por tener y contar con instituciones que se dedicaran a hacerse cargo del proceso electoral para que este fuera limpio y apegado a la legalidad debida, dejamos de ver la actividad de los gobiernos en cuanto a su resultado. Esto es que no se le había puesto atención la Política Pública como tal.

El profesor Lidblom contemporáneo de Dahl, reflexionaría en primer lugar sobre sobre este tema, haciendo reflexiones sobre cómo, tomaría decisiones un

administrador público recién llegado para enfrentar cierta problemática de los asuntos públicos, con su metáfora “By Root or by Branch” es decir “ala raíz o por las ramas” dejaría claro que en la administración pública existía esta dicotomía en el quehacer de los gobiernos. Es decir enfrentaban los problemas sociales por las ramas, a lo que llamo el The Science of “Muddling Through” es decir “la ciencia de salir del paso” o en su caso lo hacían, desde la raíz, por medio de una política pública. (Lindblom, 1959)

En tal sentido el profesor de Yale hacia la siguiente reflexión, mostrando una verdad, que pareciera no se quería mostrar, a el mundo contemporáneo “en La República, Platón analizó la Justicia respondiendo a la pregunta de: ¿qué es y cómo se consigue? Maquiavelo se centró en el problema de cómo conseguir y mantener el poder y Hobbes se preguntó cómo mantener la ley y el orden dada la tendencia de la sociedad de desembocar en una guerra de todos contra todos. Rousseau cuestionó en una gran frase porqué “el hombre nace libre, y en todas partes está encadenado”. Aunque todos escribieron sobre diferentes aspectos de la Política, ninguno tuvo un gran interés en la elaboración de las políticas públicas” (Lidblom, 1991, pág. 9).

En tal sentido pudiéramos agregar un gran caudal de autores clásicos del constitucionalismo moderno que corren por la misma suerte de la reflexión anterior.

En tal sentido en el Estado Constitucional Democrático de Derecho, se puede identificar fácilmente, la gran amalgama de derechos fundamentales para la vida en sociedad. Pero lo relativo a la política pública solo tiene relación los derechos sociales, como presupuestos de prestación de los mismos. Empero nada

acerca del ¿Cómo? serán prestados o servidos. La política pública tiene que ver en suma con todo el desarrollo social de un país o pueblo. De ahí su importancia tal.

También este profesor Lidblom afirmaría que “tanto la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y la Declaración de la Independencia de América se relacionan con palabras tales como tiranía, derechos y libertad, pero no con las palabras del proceso de elaboración de políticas públicas [...] históricamente, los pueblos han buscado la democracia como una garantía de la libertad personal, no como un proceso de elaboración de políticas públicas ni como una forma de control popular de este proceso. De hecho muchos, incluidos los padres de la Constitución, han temido que un control popular del proceso de elaboración de las políticas públicas desembocaría en la tiranía [...]” (Lidblom, 1991, pág. 9)

En este mismo sentido lo expresa Villanueva “el interés y el objeto de conocimiento de la ciencia política eran únicamente o principalmente la legitimidad política del gobierno, relacionada con la estructura y el funcionamiento del régimen político(sistema electoral y de partidos, composición de los poderes públicos, sus normas de relación, las relaciones entre los niveles de gobierno y las relaciones entre el gobierno y los ciudadanos y otros)[...] en suma a la ciencia política le importaba el ascenso, la instauración y la actuación legítima del gobierno y su eficacia, mientras que a la administración pública le importaba el cumplimiento eficaz de las decisiones del gobierno pero no su elaboración ni la corrección de su elaboración (Aguilar, 2010, pág. 19)

En tal sentido lo que explicaría Aguilar es precisamente que el foco de atención de la disciplina política pública, no está inmerso en las lógicas

tradicionales de lo que se entendió por gobierno legítimo en su autoridad y el ejercicio legal de sus atribuciones. Más bien el énfasis de esta disciplina está en lo que él denomina “validez directiva” de las decisiones del gobernante. En tanto explica que la política pública “da por segura la validez institucional de las decisiones del gobernante, en tanto enmarcan en los valores políticos del Estado de Derecho y el régimen democrático, pero no así su validez científica y técnica[...] se requiere un gobierno conocedor experto, además de legítimo[...]” (Aguilar, 2010, pág. 21)

El centro de reflexión de lo anterior está en seguir creyendo en la democracia como mejor forma de gobierno, pero no solo en ella como la mejor forma de legitimar a una autoridad, sino la mejor forma de gobierno que crea progreso y crecimiento sostenido. La superioridad del gobierno democrático frente a otros como el comunismo, no está en demostrar cómo lo hacemos en México y en Tamaulipas con reglas del juego parejas o iguales para todos los actores políticos o procesos electorales legalizados y supervisados por ciudadanos. Sino que la superioridad del gobierno democrático se muestre como el mejor para llevar a las personas a mejores estadios de calidad de vida. Y esto solo será posible mediante la implementación de políticas públicas eficaces.

En tanto esta eficacia tendrá que considerar no solo a profesionales en cada área sino que además como lo explica Aguilar “al momento de gobernar importan las ciencias y tecnología que habilitan que el gobierno democrático tenga eficacia directiva y no solo las instituciones democráticas. Ciencia y no solo instituciones, conocimiento y no solo leyes” (Aguilar, 2010, pág. 22)

Ahora bien en este punto vale detenernos para hacer una aclaración que nos parece importante. Hemos dicho que por la falta de implementación de un Estado Constitucional de Derecho provocó en el tiempo de análisis de la presente altos niveles de corrupción e impunidad, lo cual ocasionaría los niveles inimaginables de inseguridad por los cuales ha pasado Tamaulipas. Esto fue así por la herencia de un gobierno autoritario hegemónico en el Poder por más de 90 años. En tal caso la política pública tuvo un carácter vertical y no horizontal en su hechura, lo cual se puede decir que también de corte autoritario.

Esto tiene correlación con lo que pasó a nivel nacional con la llegada de las reflexiones de la política pública en México. En tal sentido comenta Aguilar que en 1982 “[...] los grandes errores de decisión económica no fueron considerados de orden técnico que se atribuyen a la naturaleza autoritaria de una presidencia que carecía de contrapesos y controles y aun sistema político que se reproducía sin competencia electoral. La devastadora crisis fiscal y política del Estado desarrolladora autoritario, junto con la crisis de la economía nacional, obligaron a tomar dos decisiones históricas: la democratización del régimen y la liberalización económica” (Aguilar, 2010, pág. 25)

En tal sentido la apuesta por la democracia implicó lo que ya conocemos desde las primeras reformas de creación de un orden institucional para que las elecciones fueran legales e imparciales, con el fin de que existieran la posibilidad de que otros partidos también gobernarán el país.

Lo anterior tiene amplia relevancia en la administración pública actual, toda vez que existe una tendencia de ampliar la legitimidad democrática, además en el ejercicio del poder político.

Esta es la razón por la cual en este apartado observaremos desde un punto de vista institucional, como es elaborada la Política Pública en Tamaulipas.

Esta tarea de diseñar instituciones que puedan mostrar al gobernado no solo lo que se está haciendo, ni tampoco basta en nuestro tiempo con la idea de que se informe o como se le ha denominado se rindan cuentas. Es decir es necesario ahora que se muestre el final del resultado de una determinada acción del gobierno para poder evaluar si en realidad cumplió su objetivo.

Lo que caracteriza en la actualidad nuestras sociedades es el cambio acompañado de una incertidumbre de lo que pasara en el futuro. Por tal motivo entra en escena de forma permanente el aceptar que existen instituciones que en cierto tiempo y momento histórico fueron la salida para resolver problemas sociales. O dicho de otra forma para dar respuesta por medio de ellas a las demandas sociales. En este sentido Kart, nos explica que “es importante saber, y la Ciencia Política tiene mucho qué decir acerca de esto, cuáles instituciones, prácticas y arreglos no pueden seguirse soportando por mucho tiempo. Esto es algo que sabemos que existe, pero que no conocemos muy bien. Es también importante saber: cuánto tiempo llevará el cambiar los hábitos políticos; qué es lo que puede hacerse, hasta dónde llegará y qué tan rápido puede producirse un cambio; cuánto tiempo llevará un cambio de hábitos y costumbres, entre las masas del pueblo y entre sus necesidades; cuáles serán las condiciones requeridas para que se dé el cambio; y qué condiciones cognoscitivas de recursos, de organización, de recompensas y de sanciones, legales, sociales y económicas, se necesitarán para coadyuvar a dichos cambios políticos” (Deutsch, 1980, pág. 21)

Empero no solo la ciencia política puede darnos una respuesta. Ahora como la lo expusimos en anteriores reflexiones la gobernabilidad democrática, la gobernanza y la gestión pública nos muestran salidas, nuevas rutas. Las cuales solo hace falta hacer el diseño institucional, el traje a la medida para cada país y dar respuesta institucional a dos preguntas fundamentales que se hizo Putnam al investigar las tradiciones cívicas en la Italia moderna. El primer cuestionamiento fue “¿Por qué algunos gobiernos democráticos tienen éxito y otros fracasan? Esta cuestión, aunque antigua, resulta oportuna [...] los grandes debates ideológicos entre los demócratas liberales y sus adversarios se van disipando. Irónicamente, el predominio filosófico de la democracia liberal va acompañado de un creciente descontento en su funcionamiento práctico [...]” (Putnam, 2011(1993), pág. 33). Como segundo cuestionamiento Putnam expreso “¿Cuáles son las condiciones para crear las instituciones representativas fuertes, receptivas y eficaces?” (Putnam, 2011(1993), pág. 37)

En este sentido lo primero que se tiene que reconocer es que ya no se puede tener instituciones que le den la espalda al ciudadano y a los grupos de interés. Tampoco podemos seguir con la idea de que la voluntad política y un buen liderazgo de los representantes populares son suficientes para gobernar con calidad y en consecuencia realizar políticas públicas eficaces.

En tanto como ya lo hemos expuesto todo este entramado de ideas de cómo puede hacerse un gobierno, siempre será mejor institucionalizar las prácticas y no dejarlas al arbitrio de la voluntad de los hombres. Como lo expresa Putnam “las instituciones han constituido una constante preocupación de la ciencia política desde la antigüedad, pero recientemente los teóricos han afrontado las cuestiones

institucionales con renovado vigor y creatividad en nombre del nuevo institucionalismo. Se han utilizado las herramientas de la teoría de los juegos y los modelos de la elección racional, catalogando las instituciones como juegos de gran escala, en los que la conducta de los actores se estructura según las reglas del juego” (Putnam, 2011(1993), pág. 38)

Ahora bien el profesor Deutsch nos explica los aspectos que debe de saber todo aquel que toma bajos sus brazos el arte de gobernar.

Tabla 9.2. Aspectos que debe conocer el timonel de un gobierno según

Deutsch

1. Tienen que saber a dónde quieren ir.	Esto se traduce en la gobernabilidad democrática en el plan estatal de desarrollo que se realiza cada 6 años.
2. Deben tener por lo menos una clara imagen de sus metas, objetivos, propósitos y curso preferido.	Esto se traduce en las políticas públicas, programas de gobierno etcétera que se realizaran para llegar a la meta establecida.
3. Y tienen que conocer a cada momento, si el actual movimiento del "barco" o del "gobierno" los está acercando a su meta o alejándolos de ella.”	En este sentido se traduce en la evaluación. Que es uno de los grandes retos del gobierno del estado. No existe una instancia institucional que pueda medir, el curso de la navegación, es decir, que si la política pública o

	programas de gobierno está cumpliendo con las metas deseadas.
--	---

Tabla de elaboración propia fuente: (Deutsch, 1980, pág. 93)

Como se puede observar las anteriores consideraciones pintan algunas de las preguntas fundamentales que debiera de tener lista para responder cualquier gobernante. Empero la cuestión tiene mayor relevancia cuando las respuestas no tienen un entramado institucional donde basan su acción y se convierten en respuestas unilaterales de acción, lo que denota que la política de acción no es democrática sino autoritaria.

La regulación del plan estatal de desarrollo como institución normativa de planeación para la política pública no tiene carácter obligatorio. Lo cual se traduce en decir, puede cumplirse o no. Esto implica que quien ejerce un mandato constitucional no está obligado a responder o realizar las acciones conforme a este plan de gobierno, el cual parece desarrollarse con mecanismos democráticos en su construcción. Empero en la ejecución y la evaluación sigue siendo autoritario. Pues no existe un órgano independiente, autónomo y ciudadano que lo audite.

En tanto en la Constitución Política de Tamaulipas se establece en su artículo 4 lo siguiente;

“El titular del Ejecutivo organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo político, económico, social y cultural del Estado.

La planeación será democrática. Habrá un Plan Estatal de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública estatal.

Mediante la participación de los sectores social y privado, el Plan recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad.

La ley facultará al Ejecutivo para establecer los procedimientos de participación de consulta popular dentro del sistema estatal de planeación democrática, así como los criterios para la formulación, implementación, control y evaluación del Plan y los programas de desarrollo. También determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo coordine, mediante convenios con los gobiernos federal o municipales, e introduzca y concierte con los particulares, las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

Los Municipios podrán celebrar en el ámbito de su competencia convenios y acuerdos con la Federación para la planeación, coordinación y ejecución de los programas de desarrollo económico y social, con la aprobación del Congreso del Estado.

El sistema de planeación democrática del desarrollo incluirá la planeación estratégica. La ley conformará el Consejo Económico y Social, órgano consultivo del Gobierno del Estado en el que concurrirán los sectores público, social, privado y académico, y establecerá las normas para su funcionamiento. En dicho Consejo estarán representadas las diversas regiones de desarrollo del Estado, conforme lo señale la ley. El Consejo alentará la planeación de largo plazo basada en el acuerdo social más amplio para dar continuidad a los procesos de desarrollo del Estado. Dicha planeación no limitará los contenidos y alcances del Plan Estatal de Desarrollo”

Como se puede observar el arranque de la política pública es en la planeación. Empero esta planeación aunque se dice que será democrática, como se desprende de la cita anterior, no se establece los mecanismos de integración, es decir, la democracia está determinada por las reglas del juego para establecer la legitimidad de ciertas autoridades representativas. Empero en el caso de la planeación la legitimidad no es directa y tampoco indirecta, pues no existe un nombramiento por parte del congreso para realizar tal legitimidad. Por tanto la legitimidad democrática de los llamados consejos de participación se erosiona. Más bien son integraciones a modo para ser solo entes observadores de la elaboración de un plan, pero no en su evaluación y seguimiento del mismo no tienen potestad jurídica para cambiarlo o corregirlo.

Parafraseando a Aguilar podemos decir que en los hechos aunque se puede decir que lo que se establece en la Constitución Tamaulipeca puede ser “popularmente consultado” es elaborado y decidido en las oficinas del ejecutivo estatal y es gestionado por un “sistema de planeación democrática” que en realidad reproduce los objetivos de los funcionarios y consejeros del Estado. Así son en realidad elaboradas las políticas públicas en el Estado de Tamaulipas. La hechura es en manos del Estado y se carece de una institución revisora con potestad jurídica para verificar que el plan se esté cumpliendo y más aún que pueda señalar que se debe de retomar un nuevo rumbo para no hacer usos de recursos en vano.

Lo anterior tiene una relevancia tal, pues se trata de los dicho Deutsch de conocer la trayectoria a cada momento del barco para ver si se está llegando a la meta por la ruta planteada o abra que corregir el rumbo.

Existe en la actualidad toda una teoría de cómo debe de elaborarse las políticas públicas, empero no ha pasado a la vida institucional de México y Tamaulipas. Pues como afirma Hernández Muños “que el gobierno que eligió la mayoría sea más justo o el mejor de todos no lo deciden los comicios sino los actos gubernamentales; es decir, lo que se hace o deja de hacer con el poder otorgado, a condición de que el procedimiento por el cual éste fue conferido sea, en todo momento, el debido” (Muños, 2008, pág. 95)

En tanto parece que durante la hegemonía priista en Tamaulipas los usos de la política pública fue clientelar. Es decir como refiere Muños “[...] el clientelismo se sustenta en el uso patrimonial del poder [...] es la explotación política de los mecanismos de distribución lo que traduce en una capacidad real para reservarse el manejo de obras y servicios [...]” (Muños, 2008, pág. 100)

Este hecho lo muestra tan solo el dato histórico que un solo partido como lo es el Partido Revolucionario Institucional gobernó el estado de Tamaulipas por más de 90 años. En tal sentido Muños explica “la evidencia de falta de cultura cívica o, en todo caso, del carácter accesorio- por prescindible- de los recursos de convencimiento propios de la democracia, dada la escasa competencia o la evidente superioridad del aparato electoral del partido oficial[...]” (Muños, 2008, pág. 102)

Esta falta de cultura parece identificarse de forma evidente. Toda vez que se observa en Tamaulipas un déficit de participación ciudadana en razón de la Ley de participación ciudadana para el Estado de Tamaulipas. Esta ley en fue aprobada por medio del Decreto No. 426, del 23 de mayo del 2001, del H.

Congreso del Estado de Tamaulipas y fue publicada en el Periódico Oficial del Estado número 68 del 6 de junio del 2001.

Ahora bien dentro de las consideraciones que se tomaron en cuenta para la aprobación de esta ley, las comisiones que se reunieron para dictaminarla en el congreso del Estado de Tamaulipas afirmarían lo siguiente “[...]estimamos procedente al expedición de la ley objeto de la acción legislativa intentada, ya que con este instrumento jurídico se garantizará la participación social y se propicia la influencia de la ciudadanía en la toma de decisiones trascendentales en la vida democrática del Estado. Por lo que solicitamos de los integrantes del Pleno Legislativo su apoyo decidido para la aprobación definitiva del presente veredicto, así como del siguiente proyecto de Decreto”⁷

De lo anterior se desprende la idea de que si una ley precisamente de participación se presentara, debiera esta estar consensada con los destinatarios, como es el caso de la ciudadanía, de lo contrario será una ley a modo, realizada por los intereses del gobierno y no de la ciudadanía.

El anterior dictamen fue enviado al Pleno Legislativo en la Sesión Pública Ordinaria, correspondiente al Primer Periodo Ordinario de Sesiones del Tercer Año de Ejercicio Legal de la Quincuagésima Séptima Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, para su aprobación, en donde podemos destacar la intervención que para la discusión en lo general, realizara el Dip. José Ortiz Rosales;

⁷ Dictamen recaído a la Iniciativa de Decreto mediante el cual se expide la Ley de Participación Ciudadana del Estado, realizado por la Comisión de Estudios Legislativos y Reglamentos y La Comisión de Desarrollo Social de la Legislatura LVII, del H. Congreso del Estado de Tamaulipas, 2001, p.3

“Me apena que esta cuasiley de Participación Ciudadana sea expedida en el marco de mucha discreción, y me apena porque sin exageración, sin hipérbole, a mí me parece histórica la expedición de esta ley,[...]”⁸

Aunque se hizo el comentario anterior, en el análisis de las intervenciones del diario de debates del acta de la sesión respectiva, se desprende que el debate central del mismo, fue solo lo que establece el artículo 57 al 62 de la Ley en comento. Empero nadie tocó el tema de los grandes candados que se habían puesto a la participación, por tanto, el verdadero asunto, por decirlo de alguna manera, es que esta ley se aprobó bajo la obscuridad, es decir sin darle la promoción debida. En tanto la ley no se consensó con ninguna asociación civil o organizaciones no gubernamentales. Fue un acto unilateral del ejecutivo del momento.

En tal sentido a más de diez años que esta ley entró en vigor, hasta el día de hoy, sigue sin utilizarse por la sociedad tamaulipeca.

Ahora bien las razones por las cuales no se le ha puesto atención al tema la política pública son diversas, como lo explica Aguilar “muchas razones, históricas y teóricas, explican el descuido y hasta olvido de la hechura de las políticas.” (Villanueva L. F., La Hechura de las Políticas , 1992, pág. 15)

Tomando quizá una posición de cuales fueron en Tamaulipas en todo este tiempo de casi un siglo, fue la preservación del poder.

⁸ Acta No. 151 de la Sesión Pública Ordinaria, Correspondiente al Primer Periodo Ordinario de Sesiones del Tercer Año de Ejercicio Legal de la Quincuagésima Séptima Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas de fecha 23 de mayo del 2001, p. 6.

Las políticas públicas tienen las siguientes características según Aguilar “su orientación hacia objetivos de interés o beneficio público (constitucional o legalmente descritos) y su idoneidad para realizarlos. la participación ciudadana con el gobierno en la definición de los objetivos, instrumentos y acciones de la; la decisión de la política por el gobierno legítimo y con respeto de la legalidad; la implementación y evaluación de las políticas por personal de administración pública o en asociación con actores sociales” (Aguilar, 2010, pág. 29)

La idea de realizar esto así radica en establecer como lo parafraseando a Aguilar realizar acciones estructuradas, estables, sistémicas que representan el modo en el que el gobierno realiza de manera permanente y estable las funciones públicas y atiende los problemas públicos: un patrón de actuación (Aguilar, 2010)

Pareciera que con el solo hecho de que la Constitución de Tamaulipas establece que la planeación será democrática, esta se da en automático. Sin embargo es a convocatoria del gobierno y no de otros órganos que intervenga en este proceso.

Aunque en Tamaulipas cuenta también con una Ley Estatal de Planeación aprobada por el Decreto No. 81, del 5 de septiembre de 1984 y publicada en el Periódico Oficial No. 75, del 19 de septiembre de 1984 es una ley secundaria de la constitución para darle sustento legal a las acciones de elaboración del plan.

Ahora bien tanto lo que establece la Constitución de Tamaulipas, como la anterior ley, solo parcialmente cumplen con el proceso de elaboración de una política pública que establece la doctrina.

En tanto este proceso lo describe Aguilar estableciendo que esta deberá de contener los siguientes contenidos para su elaboración;

1. La formación de la Agenda
2. La definición del Problema
3. La Hechura o formación de la Política, es decir, la construcción de opciones para resolver el problema.
4. La Decisión o selección entre opciones.
5. La comunicación Política
6. La implementación
7. La Evaluación Política. (Aguilar, 2010, pág. 34)

Como se puede observar de lo anterior la política pública no es el plan estatal de desarrollo de un Estado, más bien son los programas y estrategias que el gobierno pretende realizar para enfrenar un determinado problema. Pero decir que es una política pública deberá de atender las anteriores consideraciones. Toda vez que por el momento tan solo se hacen planes de desarrollo que no cuentan con una legitimidad democrática, sino más bien es una legitimidad legal. Habría que establecer toda una regulación al respecto, con órganos autónomos ciudadanos y profesionales para que le den seguimiento y puedan corregir el rumbo. Pues como expresamos con el profesor Deutsch para saber si el barco se está acercando a la meta o se está alejando de ella.

En todo caso la política pública vendría a completar el otro elemento indispensable de la gobernabilidad democrática como lo sería la legitimidad de la acción del gobierno por parte del ciudadano.

4. Conclusiones.

En el primer capítulo dimos cuenta del estudio paradigmático que realizó en 1975 la comisión trilateral integrada por Francia, Estados Unidos de Norte América y Japón del diagnóstico de sus democracias.

En ese tiempo estas democracias presentaban un alto grado de desarrollo en términos de Dahl. En efecto tenían sus propias formas particulares de la democracia política, contaban con la participación de sufragio universal, elecciones regulares, la competencia entre partidos, la libertad de expresión y asamblea.

Las causas que para ellos generaban ingobernabilidad fueron el exceso de democracia, la pérdida de los medios tradicionales de control social (iglesia, universidades, partidos políticos etc.) y sobre carga del sistema.

En consecuencia estas casusas de ingobernabilidad se provocaban porque las personas tenían mayor oportunidad de preparación profesional, de acceso a la información por los medios masivos de comunicación. En efecto era de esperarse un cambio en la sociedad de las formas de opinar y pensar la actuación del gobierno. Y más aún porque las políticas públicas tanto de Francia como de Estados Unidos no estaban siendo eficaces, como en el caso de Japón. Lo cual la mirada no es en la democracia, sino más bien en la eficacia del gobierno, pero como este era producto de un régimen democrático al que se pensó era el mejor, se esperaban los mejores resultados.

En el diagnóstico se evidenció que Japón su economía permanecía estable y con ello la eficacia del sistema político, por lo tanto no tenía problemas de gobernabilidad.

Dicho lo anterior no se actualiza la hipótesis de crisis de democracia como lo intentaron los autores para Francia y Estados Unidos y mucho menos ingobernabilidad. En todo caso lo que salió a la luz fue la insatisfacción por parte de los ciudadanos al no ver cumplidas sus demandas de progreso social y de participación. Esto implicó la falta de instituciones que le den soporte a esa insatisfacción social. Esto es así pues los gobiernos derivados de regímenes democráticos y la idea de la democracia misma, amplio libertades de los ciudadanos que implicó la necesidad de una nueva forma de gobernar. Consideramos que el estudio más bien presentó una crisis institucional.

Parafraseando Dahrendorf, otro de los que participaron en dicho diagnóstico tan poco citado por autores que estudian la gobernabilidad. Desarrolla un argumento a favor de la democracia y no como lo pretendió Huntington en su afán de querer establecer que el exceso de democracia creaba ingobernabilidad. En cambio Dahrendorf, dio una visión de lo que se ocupaba hacer. Su opinión se centró en mantener la flexibilidad de las instituciones democráticas, que es en cierto modo su mayor virtud: la capacidad de las instituciones democráticas para implementar y efectuar cambios sin revolución: la capacidad de repensar supuestos: la capacidad de reaccionar a los nuevos problemas de nuevas maneras, la capacidad de desarrollar las instituciones en lugar de cambiar todo el tiempo, la capacidad de mantener las líneas de comunicación abiertas entre los dirigentes y los dirigidos: la capacidad de hacer que los individuos cuenten sobre todo. (Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, 1975, pág. 195)

A más de cuarenta años de dicho estudio de la trilateral, se puede afirmar que representa el inicio de un nuevo paradigma científico para la ciencia política y

la administración pública. La era de la gobernabilidad constituye una heurística metodológica para analizar la calidad de cómo se gobierna.

Con ello la metáfora del gobierno que era solo timonear un barco, se amplió. Es decir la respuesta a la pregunta ¿Quién debe de tomar el timón? dejó de ser la dimensión principal. Pues se empezó a tomar interés en la calidad de la estructura del barco y la dirección del barco. Ya no basto solo dirigir, sino evaluar esa dirección, si es la correcta o se requiere volver a ver la brújula para retomar el rumbo y llegar al destino planteado.

La gobernabilidad tiene una relación intrínseca con el poder y sistema político. En tanto la gobernabilidad su dinámica y elementos se movilizan dentro de un sistema político el cual se encuentra en un proceso permanente de tensión entre las demandas sociales y el cumplimiento de ellas. La gobernabilidad requiere de un poder legítimo (democrático, legal y constitucional) para justificar sus acciones.

Las ideas expuestas con Tomassini, Arbós y Giner, Camou y Alcántara nos mostraron el pragmatismo, dinámica, elementos y grados de la gobernabilidad. En suma nos dieron los modelos de análisis de la gobernabilidad. Empero la mayor coincidencia la hemos tenido con Camou en el sentido de que no podemos estudiar, analizar o medir la gobernabilidad en cuanto una posición extrema de blanco o negro gobernabilidad/ingobernabilidad. En tanto la mejor forma de poder analizar la calidad de los gobiernos es bajo la premisa de que la gobernabilidad puede tener grados de análisis.

Las idea de Arbós, Giner y Alcatara evidenciaron la necesidad de que además de legitimidad electoral, los gobiernos habrán de ir en la búsqueda de

legitimidad del ejercicio del poder. En este último proceso parece que es donde nos situamos en nuestra realidad actual. Aún falta la creación de las instituciones jurídicas para tal efecto.

Otro asunto que pretendimos aclarar, es establecer una idea clara de lo que debemos entender por régimen democrático y gobierno democrático, pues consideramos que estos no son sinónimos como a menudo se piensa. Esto adquiere relevancia toda vez que el pensamiento de los académicos del pasado reflexionó la democracia en cuanto a él régimen, refiriéndose a las cuestiones de organización de los poderes y las formas que toman la representación. En tanto el régimen democrático nos explica Morlino se caracteriza por la existencia del sufragio universal secreto, elecciones periódicas y correctas; más de un partido y existencia de diversas fuentes de información. En cambio el gobierno lo entendemos con Nohlen refiriéndose a los órganos del gobierno en cuanto a su organización, y su dirección.

El régimen democrático ha alcanzado un alto grado de institucionalidad. Empero no corre la misma suerte el gobierno en cuanto la institucionalización de la participación de los ciudadanos en las políticas públicas.

Dicho esto podemos afirmar que se ha democratizado el régimen de gobierno y no la organización, coordinación, conducción y dirección del gobierno. Ahora bien si los anteriores procesos se realizan con eficacia, hay gobernabilidad, empero, esta no se puede afirmar que sea democrática. Esto nos lleva a la distinción de lo que se entiende por gobernabilidad democrática bajo las anteriores ideas.

En consecuencia si decimos gobernabilidad democrática, se hace la afirmación que existe un régimen democrático y un gobierno democrático, caracterizado este último porque la hechura de sus políticas, en el desarrollo de las mismas y en su evaluación, contempla en sus instituciones normativas, instrumentos de participaciones ciudadana, es decir, la existencia de una democracia deliberativa en términos de Habermas y Nino.

No obstante se establecieron las diferencias de los conceptos gobernabilidad, gobernabilidad democrática y gobernanza con el fin de una mejor comprensión de los mismos. En tanto el primero es un paradigma de los setentas que se refiere a la democratización del régimen democrático, el segundo representa la construcción para democratizar el ejercicio del gobierno y el tercero la integración de los grupos de interés a las decisiones públicas. La gobernabilidad puede ser o no ser democrática su legitimidad, en cambio la gobernabilidad democrática instituye una dicotomía de la legitimidad en la formación del gobierno y en las decisiones. La gobernanza implica la existencia de un gobierno horizontal que interactúa con los grupos de interés en acciones específicas del gobierno, en la gobernabilidad se ejerce el poder de forma vertical y en la gobernabilidad democrática se incluye la posibilidad de participación de forma general a todos los ciudadanos por medio de mecanismos institucionales. En la gobernanza el gobierno es la manifestación de un Estado red, en la gobernabilidad de un Estado rector y en la gobernabilidad democrática es la manifestación de la interacción de proximidad del gobierno con sus ciudadanos. En la gobernabilidad el Estado desarrolla su derecho, en la gobernanza los derechos de los interesados, en la gobernabilidad democrática los derechos fundamentales del ciudadano. En el

desarrollo de la gobernabilidad, el gobierno se centró en las cuestiones electorales, es decir, en la creación de las instituciones, legales y constitucionales para su legitimidad. En la gobernabilidad democrática, el gobierno centra su mirada en la ingeniería constitucional adecuada para la inclusión de la participación de los ciudadanos en sus decisiones y de qué forma optimizara los derechos fundamentales. En la gobernanza el gobierno centra su mirada en convocar a los interesados de un asunto específico a participar con opiniones, debates etc.

La gobernabilidad implica un sometimiento a la autoridad como poderío. El gobierno de los hombres basado en el gobierno de las leyes. Sin tomar en cuenta a el ciudadano y garantizado por la fuerza legítima. En la gobernabilidad democrática implica el reconocimiento de la dignidad humana como fuente de los valores, principios comunes manifestados en el reconocimiento de los derechos humanos garantizados por una Constitución. Esta creencia compartida figura no un sometimiento sino un acuerdo, una coordinación de convivencia que se acepta de forma general por la sociedad en donde se reconoce la intangibilidad de ciertos valores morales. Y en la gobernanza implica el reconocimiento de valores comunes. Intereses comunes, problemas comunes, fuerzas que pueden coordinarse.

La gobernabilidad vela por el interés del gobierno, la gobernanza por los intereses compartidos, por los problemas comunes, en cambio la gobernabilidad democrática es el interés general.

En tanto el concepto legitimidad como concepto politológico se ha transformado desde su aparición con Weber. Toda vez que el interés actual se

focaliza en dar mayor legitimidad a las decisiones de los gobiernos. Lo que implica una apropiación de los ciudadanos de los poderes públicos, implica la creación de nuevas formas institucionales para darle cabida a esta apropiación. Es en esencia una refundación, de los conceptos e instituciones públicas que ya no cumplen con los objetivos planteados. Es la creación de toda una ingeniería constitucional, legal y normativa que parta desde la particularidad, hasta la generalidad social en la inclusión de los más diversos intereses sociales.

Dimos cuenta en la presente con las ideas de Hauriou y Peters del concepto institución. Con estas ideas pretendimos exponer que las características principales del concepto institución, lo constituyen las reglas, valores, rutinas, e imposición de normas. Lo anterior con el fin de explicar que la mayor parte de las acciones y decisiones políticas de mayor trascendencia acontecen en instituciones. De modo que adquiere suma importancia, comprender cómo se actúa dentro de ellas y cómo influyen en la vida en sociedad a través del tiempo.

La mayoría de los países comparten la idea de que las reglas, valores y rutinas se deben desarrollar por medio de la primera invención del hombre como lo es el lenguaje escrito. Toda vez que se ha preferido contar con un documento escrito que exprese los comportamientos ideales a los que se debe de someter el poder público, como es el caso de la Constitución.

Desde el inicio de la vida en sociedad se ha necesitado tener cierto orden político. Este orden en la antigüedad se finca en las ideas de Platón, Aristóteles y Cicerón. Donde se puede observar que para ellos, la ley se encuentra en la razón y esta última la otorga un ser superior. No se observa la idea de una ley

fundamental o Constitución en los antiguos. Para ellos la ley fundamental es la razón de un ser superior.

En el medievo se identifican los primeros destellos de la idea de una ley fundamental. Con Salisbury en el Policratus publicado en 1159 cuando afirmó que “hay ciertos preceptos de la ley que tienen necesidad perpetua, con fuerza de ley entre todas las naciones y que absolutamente no puede ser quebrantada” (Dickinson, 1963, pág. 33) Empero pasarían más de cincuenta años para el surgimiento de lo que sería la primera Constitución en el mundo en el año de 1215 en el reinado de Enrique III, el primogénito de Juan sin Tierra, que reinara en Inglaterra entre 1216 y 1271. Posteriormente vendría la idea de Bracton.

En Bracton empieza la idea no solo del imperio de la ley por encima del rey, sino que además pone a la jurisprudencia, como norma superior

Hobbes nos legaría una idea de ley fundamental, en sentido de reconocer que en un Estado la ley fundamental es aquella que cuando se suprime desaparece el mismo Estado. El razonamiento que hace Hobbes, es fecundo, al establecer la idea de fundamental como cimiento de un Estado para subsistir como tal.

El pensamiento de Locke se centró en la afirmación de que el poder legislativo era la primera ley fundamental. Montesquieu utilizó el concepto Constitución para referirse a un régimen de gobierno. Lo fundamental para él como para los de la mayoría de su época era el arte de la razón humana. Digamos que esta razón humana es lo que van a tomar como una ley por encima de cualquier otro documento.

En tanto el pensamiento contemporáneo lo podemos ver con Jellinek. En donde con su afirmación que toda asociación requiere de un principio de ordenación e identifica a tal principio de ordenación o estatuto en una Constitución. Kelsen realizaría un postulado constitucional con sus ideas de que el gobierno efectivo se estriba en una norma fundante básica y solo así se podría decir que es gobierno legítimo.

Por otro lado aparecen las ideas de Smith y La Salle respecto a pensar a la Constitución, como producto de una decisión y el otro como las fuerzas reales de poder. Estas ideas se disiparon en virtud de que ni las decisiones, ni las fuerzas reales de poder si no se normalizan, en términos de Heller, no podrán ser perdurables o estables. Es verdad que Heller pretende establecer una idea de Constitución como norma. Pero la norma es una institución y como tal se encuentra inscrita en el terreno de lo previsible, de lo repetible, de lo estable y perdurable. En tanto como lo afirmamos en páginas anteriores la Constitución es una institución y como tal tiene las características que describió con maestría Peters.

En este punto aparecería Smend con la concepción de la Constitución como la integración de valores, como fundamento y validez del Estado. El constitucionalista francés Maurice Hauriou reconocería a la Constitución como un orden superior, el cual la base de este orden sería que se contara con el consentimiento del gobernado. Häberle concibe a la Constitución como un estadio cultural.

Parece ser que el maestro germano Häberle, tiene una influencia arraigada con Smend, en cuanto que concibe a la Constitución como integración de valores,

y el maestro Häberle como realidad cultural. Es así como plantea que el Estado constitucional actual es un estado cultural abierto, entendido como la oportunidad de ir incrementando la temática constitucional, de acuerdo a los intereses particulares de los pueblos. Pero además establece la idea de que los textos constitucionales normen esperanzas.

Sin duda un cambio en la forma de ver a la Constitución lo ha revolucionado Ferrajoli con la percepción de esta en un sentido garantista. De tal suerte que se enmarca más en referirse a la Constitución en la dimensión del garantismo, es decir, ¿cuál es el método?, ¿qué ingeniería?, para hacer valer los postulados constitucionales. Dicha visión de la Constitución deja de ser solo integración, o cultura, para convertirse en la materialización de las aspiraciones en las que está inspirada. Empero la misma no es rígida, sino que observa la posibilidad de referirse a esta forma de garantismo desde una perspectiva de grados.

El pensamiento de Ferrajoli expresa un sentido integral del garantismo teórico que explica. Es integral porque marca las pautas que son indispensables para un correcto equilibrio de un sistema constitucional. En tal sentido se tiene que reconocer que existe una relación inseparable entre derecho y moral, aunque se pretenda decir lo contrario. Pues cada norma de derecho vigente expresa una realidad ética para una sociedad. Así como los principios constitucionales no tienen una relación sino son pautas que marcan una consonancia respecto a lo que se expresa por ellos para las leyes ordinarias y estas y su aplicación.

Por último esta teoría garantista de Ferrajoli expone una cuestión prospectiva para el sistema constitucional moderno. En tal sentido Ferrajoli reflexiona la Constitución desde una cuestión no ideal, sino real. No solo respecto

al establecimiento de un derecho en la Constitución, sino de la exigencia de cómo ese derecho será una realidad para la sociedad. En este horizonte plasma su propuesta, del garantismo como camino para que la Constitución no sea la expresión de aspiraciones de un pueblo, sino que sea la realidad de vida del pueblo.

En esta investigación nos situamos en la idea de que el constitucionalismo actual se inspira en el liberalismo político desde sus orígenes con Locke, Rousseau, Montesquieu, Kant, Hayek, Smith, Humboldt, Constant, J. Stuart Mill, Madison y Tocqueville, Berlin hasta en la actualidad con Dworkin, Rawls y Habermas. En el pensamiento de estos gigantes, subyace un interés común de frenar, disciplinar y de obligar al poder no solo de respetar la libertad y la igualdad, sino además de asegurarla por medio de los propios mecanismos constitucionales, que desde entonces se han pretendido echar mano.

Las ideas del liberalismo político alimentan la época de transformación de la soberanía. Primero se da la existencia de la soberanía del monarca es decir el encarnaba la ley y esta no estaba por encima de él. Después con el desarrollo y surgimiento de la sociedad burguesa esta recibió por parte del monarca una parte de la soberanía a la asamblea que era más que soberana y representante del pueblo un brazo más del monarca. Pues el poder feudal dominaba al pueblo en general. Esto ocasiono que el pueblo se levantara en armas para obtener libertad, en tal sentido nace el poder constituyente, y el ciudadano obtiene sus libertades denominadas negativas, en tanto solo son en cuanto a la libertad política y la propiedad. Es así como la soberanía se edifica bajo el poder legislativo el cual crea la ley, iniciando así el gobierno de la ley, o el Estado de Derecho.

Como lo expusimos con García Pelayo “[...] la ley científica comienza por disolver el mundo abigarrado de las representaciones falsas, así también la ley es en sus comienzos disolvente: disolvente del mundo abigarrado de los antiguos vínculos estamentales, comarcales, de la autoridad por la gracia de Dios y de los privilegios que otorgaba la tradición [...]no es un elemento más de un orden, sino que en ella misma, y sólo ella, es el orden [...] se opera, pues con un concepto racional de constitución, pero despojado en general [...] de toda referencia axiológica de índole político o moral y resaltándola pura normatividad formal [...] la soberanía de la ley [...]” (Pelayo, 1984, pág. 70)

El Estado de Derecho es el paso como lo expreso Ferrajoli del Estado absoluto, al Estado de derecho, del derecho natural, al derecho positivo, del contrato social, al pacto constitucional, de la soberanía del estado específicamente el poder legislativo, a la soberanía limitada donde son mutuamente responsables los gobiernos y los gobernados. La idea de la racionalidad de la ley como reflexión del deber ser Kantiano, estableciendo pautas de actuación, de comportamientos de los poderes públicos proscritos por una hipótesis normativa. Tal es el sentido del derecho, de su expresión manifiesta y acabada por ser emitida por el poder del pueblo, representado por el poder legislativo en su expresión de todo queda delimitado por la ley.

La principal idea que subyace de preferir el gobierno de las leyes que el de los hombres, es la característica institucional que implica el establecimiento de un sistema normativo, empero, era solamente eso, una reglamentación de la forma de actuar del Estado. Es decir, aunque es el cambio del gobierno de los hombres (del hombre rey, príncipe, etc. sujeto a su voluntad, estado de ánimo, e ideas o

conocimientos que tenga respecto a cómo gobernar) al paso al gobierno en la ley, su objetivo se limitaba al ámbito público. En donde la tutela de los derechos son garantizados por el derecho positivo, es decir, códigos y leyes. Esto es que la supremacía se encontraba en la ley. La última palabra era en tal sentido el poder legislativo que no estaba sometido a la ley. La ley era autoridad suprema frente al ciudadano y a la administración o rey. Todo estaba delimitado por ella, y autorizado por ella.

El Estado de derecho liberal burgués, no desarrollo los derechos humanos, más bien los limito a la expresión de la ley sin darles un contenido amplio que favoreciera en la mayor medida a las personas.

El Estado de derecho, solo sin adjetivos esto es lo que era. Solo el parlamento y su producción normativa que fue la ley suprema. La idea del orden normativo se agota en la propia ley y no en la Constitución. En tal sentido que la constitución estuviese sometida a la ley, no solo fue una cuestión que implicaba que era una norma jerárquicamente sin valor, sino que además no garantizaba derechos, pues estos, en el Estado derecho no se desarrollaron.

Empero con la democratización de los diferentes regímenes de gobierno, este Estado sufrió una transformación para convertirse en otro tipo de Estado en donde el derecho, la ley o el llamado gobierno de la ley no son el centro de poder o de dominación y de control. En tanto lo anterior aunque existe una transformación del tipo de Estado de Derecho Liberal, este aparece como necesario, indispensable, básico para el Estado Constitucional, pues los brazos de este último lo serán las leyes para el cumplimiento de sus fines.

Como se observa el Estado Constitucional se estriba en el derecho para la consecución de sus fines. Pues así establece todo un sistema jurídico que organiza los poderes públicos y los controla, pero sobre todo, por medio de las leyes se establecen los mecanismos para que el ciudadano, no solo protegerá su derecho inherente a su persona, sino además, la ley servirá para que el gobernante garantice, promueva y materialice estos derechos.

La mayoría de los autores, coinciden con la idea de que el Estado Constitucional, su acta de nacimiento, surge de la mano de la declaración universal de los derechos humanos y su contexto la revolución francesa de 1789.

La revolución francesa parafraseando a Enterría no se trató de sustituir a un gobernante o al séquito, o de cambiar el régimen político, se pretendía, nada más y nada menos, rectificar la historia entera de la humanidad, fundar un orden político y social completamente nuevo, capaz de establecer una nueva etapa de la trágica evolución humana y de asegurar para el futuro una felicidad segura e inmarchitable.

En tanto con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 se reconoce el acta de nacimiento del Estado Constitucional. Pues como se desprende en el artículo 16 de la Declaración “toda sociedad en la que no esté asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de poderes, no tiene Constitución”

Como se observa se empieza a dibujar una dogmática constitucional, fincada en el desarrollo de los derechos fundamentales y asegurada una división de los poderes.

El dogma de los derechos humanos inicia con las ideas tempranas de la teoría del Estado expuesta por Jellinek. En Jellinek podemos ver el razonamiento de la existencia de una autolimitación o la responsabilidad del Estado frente al derecho que él mismo crea y la idea de los derechos públicos subjetivos.

El carácter de subjetividad radica en la posibilidad de ejercicio o no de un derecho del cual se es titular. Empero lo principal de esta exposición de Jellinek radica en el reconocimiento del individuo como elemento fundamental de la integración de un Estado en su dilucidación del concepto de población. Esto conlleva a ver al individuo no solo como un simple vasallo o súbdito del Estado, sino que además el Estado le reconoce derechos y obligaciones. Y el Estado reconoce sus obligaciones frente al individuo, valorándolo como persona.

En Jellinek se puede observar tres dimensiones de los derechos subjetivos públicos. El derecho del ciudadano de exigir que el Estado intervenga para proteger sus derechos frente a terceros. El reconocimiento del Estado de los derechos del ciudadano frente al propio Estado, es decir, la autolimitación de este frente al ciudadano y la obligación del Estado de materializar los derechos a los ciudadanos (seguridad, salud, etc)

Otra de las ideas trascendentes de nuestra época en el dogma constitucional de los derechos humanos se encuentra en Alexy. Primero con la idea de la fundamentalidad de los derechos humanos que resulta que se encuentran en la cúspide más alta de la jerarquía normativa como lo es la Constitución y agregaríamos que son reconocidos y aceptados universalmente. Segundo la idea de que son valores traducidos en principios y los principios constituyen mandatos de optimización que obligan que los derechos se cumplan

del mejor manera posible de acuerdo a las posibilidades fácticas y jurídicas, lo cual se traduce en afirmar que tienen grados de cumplimiento. Y tercero la tesis de irradiación que implican que los derechos impregnaran todo el sistema jurídico.

Los derechos humanos encuentran su base, sustento y desarrollo en la dignidad humana, entendida como un valor o derecho inviolable de la persona. Refuerzan la personalidad, fomentan la sensación de plenitud y satisfacción. Es reconocida por los seres humanos sobre sí mismos, como un producto de la racionalidad, autonomía de la voluntad y el libre albedrío. La dignidad humana, contiene elementos subjetivos, que corresponden al convencimiento de que las condiciones particulares de vida permiten alcanzar la felicidad y de elementos objetivos, vinculados con las condiciones de vida que tiene la persona, para obtenerla. Cuando decimos que el ser humano es digno, le atribuimos un valor intrínseco ontológico y axiológico. Dicho esto los derechos humanos en el constitucionalismo, parten del respeto de la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad, pues al proponer el respeto de la pluralidad de valores, implica el respeto de las formas y maneras más diversas de ideas de vivir la vida de las personas. Del respeto y protección de la dignidad de cada uno, se tendría que partir para poder llegar a la integración de la sociedad, por medio de la Constitución.

Los derechos humanos se encuentran en un alto grado de institucionalización. Es decir han pasado a ser fundamentales en las Constituciones como es el caso de México con la gran reforma del 2014 en dicha materia. Empero como lo establecimos con Dworkin con la sola positivización o reconocimiento de los derechos no significa que ya se terminó la tarea de

alcanzarlos. Es así como la gran tarea de los contemporáneos es la hechura de toda una ingeniería constitucional que garantice que estos se puedan cumplir gradualmente.

Otro dogma constitucional se ha vertido en función de que el poder no se encuentre concentrado en una sola persona y que además dicho poder tenga límites para sí mismo. La famosa idea desarrollada por Montesquieu de la división de los poderes y de los contrapesos de Madison. Empero estas ideas hoy enfrentan una tensión particular. Por un lado la libertad que hoy se encuentra ampliada por el desarrollo de los derechos fundamentales y por otro lado por la ola democrática que se encuentra inscrita apenas en un proceso de institucionalización. Como lo hemos afirmado, no solo en cuanto al régimen de gobierno, sino sobre el ejercicio del gobierno en todas sus funciones se debe democratizar. Es decir, el rostro que tomaría el poder democrático institucional aun esta por dibujarse.

En tanto la aparición del dogma democrático implica grandes y profundos cuestionamientos respecto a la eficacia de los poderes. Los nuevos valores democráticos constitucionalizados implican la creación de nuevas instituciones jurídico-políticas.

La gran tensión que se observa en este dogma es en precisar lo que demos entender por democracia. Y al hacer la operación de análisis del mismo se observa que la democracia, si rastreamos su idea en los griegos, en nada parase en nuestra sociedad actual. La democracia como concepto es exponencial. Por dar tan solo un ejemplo de la multitud de ideas que surgen al respecto, tenemos a Morlino quien ha acuñado el término calidad democrática. En tal idea se puede ver

que la democracia pasó de un modelo electivo de autoridades en el sistema representativo, a un modelo valorativo de las decisiones públicas. Lo que ha expresado Habermas con la idea de democracia deliberativa y Rosanvallon respecto a la democracia de proximidad.

Esta tensión de delimitar un concepto apropiado para darle rostro el dogma democrático se encuentra en un proceso de construcción. Pues tendrá que demostrar que bajo este dogma se puede seguir creyendo que es la mejor forma de gobierno para garantizar los derechos humanos y garantizar la calidad de vida de los ciudadanos.

Por tanto la aspiración de las constituciones actuales debe de ser de una integración cultural, pero también una integración económica. Una integración de valores y principios sí, pero también una integración por medio de una política constitucional que los haga efectivos. Una integración dúctil como expreso Zagrebelsky, pero también mecanismos constitucionales para que la coexistencia de valores no sea freno, sino más bien coordinación y cooperación. La Constitución seguirá siendo de los vivos como lo expreso Jefferson, pues cada generación le impondrá su propio sello.

Entendida la dogmática del Estado Constitucional, y el concepto de gobernabilidad podemos afirmar que existe una falla estructural en la división de los poderes en Tamaulipas. No obstante tenemos que aclarar que es una falla de herencia autoritaria de la ingeniería constitucional mexicana, toda vez que desde su creación de la Constitución de 1917, los nombramientos del Procurador de la Republica Jueces y Magistrados son legitimados por él Congreso de la Unión.

Esto es el origen de la corrupción e impunidad en México, pues estas autoridades están sometidas a la voluntad de la clase política y no al ciudadano.

Para muestra de ello tenemos los siguientes datos a nivel nacional:

1. México alcanza uno de los peores desempeños en el Índice Global de Impunidad (IGI 2015), ubicándose en el lugar 58 de 59 países, con un índice de 75.7, situación similar a Colombia (75.6) y sólo por debajo de Filipinas, el país peor ubicado (80). Problemas de estructura y funcionamiento en el sistema de seguridad e impartición de justicia explican impunidad en México; los altos niveles de impunidad agudizan la inseguridad, la violencia y la corrupción. (INGI-Mex 2016, p. 22)

2. Los resultados The WJP Rule of Law Index, donde se analizaron las siguientes variables para establecer el índice del Estado de Derecho: “límites al poder gubernamental, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, aplicación de la ley Justicia civil y Justicia criminal” se determinó que la situación para México arrojó el siguiente dato: nuestro país se ubicó en el lugar 79 de 99 países analizados y en el lugar 14 de 19 en la clasificación regional, dicho esto nos muestra la evidencia de que en México el Estado no es efectivo (Neukom, 2014, pág. 8)

3. En su última visita a México, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos Zeid Ra'ad Al Hussein señaló que “estadísticas oficiales muestran que 98% de los crímenes cometidos en México quedan sin resolver; la mayoría de ellos no son nunca propiamente investigados”

4. Transparencia Internacional en el análisis sobre la percepción de la corrupción en el 2014, México obtuvo el lugar número 103 de 175 países.

5. En este mismo sentido el Banco Mundial en el análisis que realiza sobre el control de la corrupción en el Worldwide Governance Indicator, el cual reprobaba a México en dicho tema poniéndolo en el lugar 127, es decir, como uno de los países más corruptos.

6. La encuesta sobre la corrupción que realiza el INEGI “[...] durante 2015, la corrupción se ubicó en el segundo lugar de los problemas que preocupan más a los mexicanos con 50.9%, por detrás de inseguridad y delincuencia que alcanzó 66.4 por ciento [...] la experiencia de la población al enfrentar una situación de corrupción [...] (INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía , 2016, pág. 2)

En este punto recordemos a Madison, en el federalista, que con sus ideas estableció la forma más correcta de no solo dividir el poder, sino de ponerle contrapesos. Con su visión cada “departamento debe de tener voluntad propia” , para lograr esto debe de estar formado en su origen de tal forma de que los miembros de cada uno “tengan la menor participación posible en el nombramiento de los demás”. En tal situación se habrá que elegir democráticamente a los integrantes de cada poder para garantizar su autonomía e independencia y en consecuencia garantizar su eficacia.

Aunado a lo anterior todo Estado que pretenda demonizarse con el título legitimador de Estado de Derecho debe de contener ciertos principios y reglas fundamentales que hemos expuesto con Raz, Díaz y Pelayo, los cuales tienen puntos de encuentro por lo menos en los siguientes temas

1. Imperio de la Constitución y de la ley.
2. División de los poderes: efectiva independencia del poder judicial.

3. Desarrollo y garantía de los derechos humanos.
4. Los poderes en su conjunto deben contar con órganos de fiscalización.
5. El acceso a los tribunales debe de ser de fácil acceso y los medios para ello garantizados por el Estado.

En efecto, los integrantes de un poder judicial responsable de la aplicación del derecho, de administrar justicia, deben de ser independientes como lo explicamos con Madison, Raz, Díaz y Pelayo. Sigue la misma lógica los nombramientos de las autoridades de procuración de justicia, es decir, quienes integran los expedientes y llevan los elementos necesarios al juzgador para que deslinde responsabilidades, mientras su legitimidad devenga indirectamente no podremos hablar de una independencia real.

En tal sentido, cabe decir que dentro de las recomendaciones que se hicieron para México y los Estados de la república, en el estudio del índice de impunidad 2016, resaltan las siguientes;

1. Revisar la autonomía, capacidades y funcionamiento de las instituciones de justicia en los estados federativos. Los magistrados y jueces a nivel estatal deben garantizar su independencia de los poderes políticos en la entidad.

2. Garantizar la autonomía política de la Fiscalía General de la República y las Fiscalías de Justicia estatales con base en los mandatos de las reformas a la Constitución”. (México I. d., 2016, pág. 15)

También dentro de las recomendaciones que realizo durante el 2015 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de estos en México, destaca la afirmación de “fortalecer a las procuradurías en el país en

materia de capacitación técnica e independencia, con el fin de garantizar una debida investigación” (Humanos, 2015, pág. 235)

Como se observa en el análisis de la Constitución de Tamaulipas respecto al Ejecutivo Estatal, tiene la facultad discrecional, de remover en cualquier comento al procurador y a los ministerios públicos lo cual constituye una concentración del poder, como la tuvo el presidencialismo mexicano. En tanto estas autoridades gozan de una legitimidad prestada o indirecta, pues los ciudadanos en este proceso no participan en la elección de estas autoridades. Esto deriva una causa mayor de falta de legitimidad de dichos funcionarios, pero sobre todo en una falta de independencia plena para la persecución de los delitos. Puesto que en cualquier momento el Ejecutivo Estatal podrá remover a estas autoridades. Así mismo esto refleja la hipótesis de que la persecución de los delitos precisamente es solamente para aquellos que no pertenecen a la clase política gobernante puesto que se cuenta con la posibilidad de solicitar intervención política para que los delitos no se persigan.

Los nombramientos para los magistrados del Poder Judicial son propuestos por el Ejecutivo Estatal ante el Congreso local. Lo cual siempre el partido que gobierno hasta el 2016, conto con mayoría, incluso el nuevo partido que gobierna desde los inicios del 2017 cuenta con dicha mayoría. Y se pone en evidencia el poder y control del Poder Ejecutivo, con la renuncia el día 16 de enero del 2017 del Presidente del Supremo Tribunal de Justicia en Tamaulipas, quien había sido designado para el periodo del 8 de julio del 2015 al 15 de enero de 2019.

Como se pudo observar del análisis normativo constitucional que se realizó en la presente, el poder judicial tamaulipeco aunque es un poder

constitucionalmente hablando autónomo, en la práctica no se puede observar una independencia plena, por el origen de su legitimidad.

Es así como parece que el déficit de una legitimidad original en los encargados de procurar y administrar justicia está ocasionando impunidad y actos de corrupción en México y Tamaulipas. En tanto el principio que expuso Madison y las características para la prevalencia del Estado de Derecho de la independencia judicial en Raz, Pelayo y Díaz parece erosionarse en México y Tamaulipas, al no contar las autoridades judiciales y de procuración de justicia con la legitimidad original, es decir, la del pueblo.

En tal sentido el caso Tamaulipas su ingeniería constitucional, alimentada por el sistema de la Constitución federal mexicana, presenta la misma falla del Estado Constitucional. Es así como se observa en primer lugar que en Tamaulipas la idea de un Estado Constitucional de Derecho se encuentra erosionada por una falla estructural.

Otro dato relevante en el ámbito Nacional como subnacional, lo ha revelado la prevalencia de un partido hegemónico en el Poder. A nivel nacional el relevo inter-partidario fue posible gracias a las reformas constitucionales para la transición iniciadas con Reyes Heróles en 1977, dando un recorrido por varias décadas de reformas que dieron su fruto en el año 2000 con el triunfo electoral de otro partido en la Presidencia de la República. A partir de ahí se empieza apenas a dibujar la existencia de un Estado Constitucional de Derecho, pues recordemos que en los tiempos del Presidencialismo mexicano tanto el poder judicial, como el legislativo estaban postrados ante él.

En el caso subnacional de Tamaulipas, la hegemonía de un mismo partido político en el Poder Estatal como opero hasta el año 2016. En tal caso se puede afirmar que apenas se inicia el Estado de Derecho.

En tanto la falta de prevalencia de un Estado de derecho eficaz, es decir, de imperio de la ley en Tamaulipas en el periodo que se investiga ha provocado altos índices de impunidad variable que provoca otros problemas como la corrupción, inseguridad, violencia, acceso desigual a la justicia y violación a los derechos humanos. Esto constituye un deterioro creciente del desempeño institucional y un profundo desprestigio de las instituciones políticas.

Para muestra de ello podemos observar las siguientes disfuncionalidades que se han presentado en el Estado de Tamaulipas.

1. El Índice Global de Impunidad 2015 aplicado a los Estados de la República mexicana, Tamaulipas sobre sale con 73.38 puntos diferenciándose sólo con un porcentaje de 2.5 puntos porcentuales del más alto en puntuación como lo es Quintana Roo. Lo que lo sitúa en el penúltimo lugar en impunidad en México (IGI 2015)

2. En Tamaulipas en la encuesta que realiza el INEGI, arrojó que en la población mayor de 18 años en los municipios con más de 100 mil habitantes, se presenta que 120,207 personas fueron víctimas de la corrupción en el año 2015 (INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2016) Lo cual representa el 8.15% en cada municipio que cuenta con más de 100 mil habitantes como son Reynosa, Matamoros, Nuevo Laredo, Victoria, Tampico, Ciudad Madero y Altamira.

3. En los actos de corrupción en municipios de más de 100 mil habitantes en Tamaulipas en la ENCIC 2015 se desprende que se realizaron 153,960 actos de corrupción, el de mayor porcentaje en experiencias de corrupción fue el contacto con autoridades de seguridad pública que registró 55.2%, seguido de los trámites ante el ministerio público con 23.7 por ciento. Este dato revela que en estos municipios, existe el 10.44% actos de corrupción en cada uno en los servicios que prestan (INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía , 2016)

4. La percepción de los problemas más importantes en Tamaulipas de la Población de 18 años y más que habita en áreas urbanas de cien mil habitantes y más arroja que el primero de ellos es la inseguridad y delincuencia opinión de 1 410 422 79,8 personas, el segundo el desempleo opinión de 815 943 46,2 personas, el tercero la corrupción opinión de 808 635,45,8 personas, el cuarto pobreza opinión de 690,721,39,1 personas y quinto mal desempeño del gobierno opinión de 544,039,30,8 personas (ENCIG, 2015)

5. La percepción de la frecuencia de corrupción en Tamaulipas por la población de 18 años y más en municipios de más de 100mil habitantes arroja que 740 561 personas afirmaron que es muy frecuente. (ENCIG, 2015)

6. La percepción sobre la frecuencia de corrupción en diversas instituciones y sectores en Tamaulipas 2015 se observa que el mayor problema se ubica en la policía que asciende 868,575 personas en segundo lugar los partidos políticos, con 858,330. En tercer lugar el gobierno federal con 795,405 y en cuarto el gobierno estatal 735,761. El quinto es para Diputados y Senadores con 699,008. El sexto para el ministerio público con 664,220. Los Gobiernos Municipales con 661,236 se ubican en el séptimo lugar. Los Jueces y magistrados con 488,602 en

el octavo. Los Institutos electorales con 540,904 en el noveno y los Medios de comunicación 406,789 con el décimo lugar. (ENCIG, 2015)

7. Entre los años 2001 al 2015 la tasa de homicidios en los Estados de Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas se incrementó más de 100%. (Estatal, 2016)

8. En el 2014 el Estado de Tamaulipas alcanzo la tasa de secuestros más alta, a diferencia de otros Estados: Tamaulipas (6.31), Morelos (5.53), Baja California (4.99), Tabasco (3.69), Guerrero (2.68), Michoacán (2.17) y Veracruz (1.64). Son los únicos que presentan cifras superiores a un secuestro por cada 100 mil habitantes. (Estatal, 2016, pág. 92)

9. En el 2014 Tamaulipas registro oficialmente 1,785 homicidios, 563 secuestros y 252 extorsiones (Pública, 2015). En el 2015, 1,550 homicidios, 327 secuestros y 190 extorsiones (Pública, 2015) y en el 2016 1,712 homicidios, 237 secuestros y 108 extorsiones. (Pública, 2015)

10. Tamaulipas pertenece al grupos de estados con mayor incidencia de desaparición de personas donde suceden el 46% de desaparición de personas en el 2015 (República, 2015, pág. 113)

11. El Índice de Competitividad Estatal cuenta con el subíndice de Derecho que mide el entorno de seguridad pública y jurídica en los estados, en el Rankin y cambios de posiciones 2012-2014, se observó la caída de posiciones de Tamaulipas por los hechos violentos suscitados desde el 2001. Como se puede observar en del 2012, que se encontraba en la posición número dieciséis, al 2014 cae diez posiciones colocándolo en el lugar número veintiséis del Rankin nacional.

12. En el estudio del índice para el desarrollo democrático en México que tiene su antecedente progenitor en el año 2010. Dentro de la dimensión de “respeto a los derechos políticos y libertades civiles”, se desarrolla un indicador relativo al condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad. En tal sentido se expone la situación de los lugares que ha tenido Tamaulipas en cuanto al ranking nacional, así como los hechos de inseguridad más relevantes del 2010 al 2015.

a) 2010, lugar: 19. Calificación de grado de desarrollo democrático: Medio. El problema más grave durante el 2009 fue la violencia de la lucha entre los carteles de droga y entre estas organizaciones y el gobierno. Hubo 9.635 asesinados como resultado de ejecuciones entre los cárteles del golfo/zetas y “la familia” y el cartel Sinaloa. La guerra por territorios que se sostiene el cártel de los zetas contra golfo- la familia- Sinaloa provocó un fuerte enfrentamiento durante el 2009. Los cárteles de los zetas y golfo, rompieron su alianza y comenzaron la disputa por todo el territorio Tamaulipeco. Los municipios de Matamoros y Reynosa se han convertido en el centro de la disputa por su cercanía con los Estado Unidos.

b) 2011, Lugar: 23. Calificación del grado de desarrollo democrático: Mínimo. En este año 15 mil 273 murieron asesinados (civiles, policías, militares y sicarios) La mitad de las muertes de 2010 se concentraron en: Chihuahua, Sinaloa y Tamaulipas. En noviembre de 2010 murió en la ciudad de Matamoros el líder del cártel del golfo, Ezequiel Cárdenas, lo que desató una ola de violencia debido al enfrentamiento entre los miembros de esa organización criminal y el cártel de los

zetas, que se disputan el control del territorio. Asesinan al candidato a la gubernatura de Tamaulipas Rodolfo Torre Cantú este delito sigue aún impune.

c) 2012, lugar: 23, calificación del grado de desarrollo democrático: medio. 12 mil 903 personas asesinadas en el 2011, 11 estados concentraron el 83,2% de homicidios en este año incluido Tamaulipas. Hallazgo de 193 cadáveres en fosas de San Fernando, Tamaulipas. Entre Nuevo León y Tamaulipas se registraron 1,700 desapariciones forzadas en 2011. La ola de criminalidad ha provocado un fenómeno de migración interna, pues la población del norte de la entidad está migrando de un municipio a otro huyendo de la inseguridad. Como resultado de esto, territorios como Ciudad Mier y San Fernando son ahora pueblos fantasmas. Tamaulipas fue la novena entidad con mayor número de robos con violencia, registrando una tasa de 251,8 por cada 100 mil habitantes. Tanto en este caso, como en los delitos de homicidio y extorsión, la tasa registrada en el Estado estuvo ligeramente por encima del promedio nacional. En contraste, la tasa de secuestros fue de 3,95, es decir, cerca de cuatro veces el promedio nacional de 1,2, lo que colocó a la entidad como la segunda con más secuestros en el país.

d) 2013, Lugar: 25, calificación del grado de desarrollo democrático: mínimo. En el 2012 se han registrado 10 mil 485 asesinatos vinculados con el narcotráfico. Tamaulipas alcanza el primer lugar en la tasa de secuestros en el país. La información de los aparatos de inteligencia del Estado mexicano revela la supuesta desaparición del cártel del golfo y el encumbramiento del cártel de la barbie. Su presunta extinción se habría dado tras la captura de quien sería su último líder, Eduardo Costilla Sánchez, “el Coss”, ocurrida el 12 de septiembre de 2012. La desaparición del otrora poderoso enemigo del cártel de Sinaloa parecería

el único “logro” de la “guerra” contra el narcotráfico. Entre los atentados directos contra el gobierno, destacan los ataques con coches bomba y granadas a sedes del gobierno, debido a los cuales se reforzó la seguridad en los edificios principales, y la desaparición y asesinato de funcionarios de seguridad pública municipales, entre los cuales destaca Roberto Alejandro Balmori Garza, entonces encargado de la Dirección de Seguridad Pública de Nuevo Laredo. Tamaulipas recibió fondos del gobierno estadounidense –alrededor de 4 millones de dólares– como parte de la colaboración entre México y Estados Unidos en asuntos de seguridad, cuyo objetivo específico era evitar el tráfico de armas, drogas y dinero en la frontera. Alrededor de 100 empresarios por inseguridad salieron de Tamaulipas durante el 2012, aunque no todos clausuraron sus negocios o inversiones en el Estado.

e) 2014, Lugar: 29, calificación del índice de desarrollo democrático: bajo. 22.732 es el número de homicidios reportados en el país en el 2013, según el Instituto Nacional de Estadística de México (INEGI). El INEGI reportaba que la causa principal de las muertes fue por armas de fuego, seguida por cuchillos y estrangulamiento. Sin embargo los datos no especifican cuantos de los casos estaban relacionados con el crimen organizado, aunado a los casos que no se denunciaron es decir la cifra negra. Según la ENVIPE 2013, el 13.5% de los habitantes percibe que la entidad federativa es segura y el 84.1% que no lo es. La violencia en el estado continuó y destacaron en los medios de comunicación las noticias sobre muertes y riñas en las penitenciarías (alrededor de 30 muertos), así como la suspensión de los directores de reclusorios de Ciudad Victoria y Altamira. También noticias sobre balaceras públicas, homicidios en las calles, toques de

queda que ordenaron presidentes municipales, secuestros de población civil y atentados contra instituciones públicas como el Palacio de Gobierno. La violencia se incrementó especialmente en Ciudad Victoria y, en respuesta, el Gobierno Federal reforzó la Seguridad y presencia militar en la zona con mayor índice delictivo del municipio. Fue el Estado con mayor número de secuestros, así como una de las entidades con más robos violentos y homicidios.

f) 2015, Lugar: 21, calificación del desarrollo democrático: medio. Tamaulipas fue el sexto estado menos pacífico del país en 2014, de acuerdo con el Instituto para la Economía y la Paz. La situación de seguridad en la entidad se ha deteriorado progresivamente, especialmente desde 2009, aunque el punto más bajo en nivel de paz lo alcanzó en 2014. A pesar de los niveles de inseguridad, las tasas de víctimas e incidencia delictiva estuvieron por debajo del promedio nacional. En el primer caso, fue de 23,339 versus 28,200 por cada 100,000 habitantes respectivamente, la tasa de delitos fue de 33,414 en la entidad frente a 41,655 a nivel nacional. Los tres delitos más frecuentes fueron extorsión, robo o asalto en la vía pública y amenazas verbales. Es importante destacar que la cantidad de extorsiones en el Estado se duplicó entre 2013 y 2014, de 5,024 a 12,307 respectivamente. El número total de homicidios dolosos registrados en 2014, fue de 628 y encabezó la lista de Estados con la mayor cantidad de secuestros. Es importante destacar que en 2014, según declaró el titular de la Comisión de Comunicaciones del Estado, el crimen organizado intensificó los plagios y asaltos contra automovilistas y choferes de autobuses en las carreteras. Las vías con mayor operativos de este tipo fueron Matamoros Reynosa, Ciudad Victoria Padilla y Ciudad Mante Estación Manuel. Debido a este escenario,

Tamaulipas es la cuarta entidad con mayor percepción de inseguridad, el 86.1 % de sus habitantes no se siente seguro.

En Tamaulipas desde el 2010, el tema de inseguridad pública se agravó radicalmente. De estar en el lugar 19 en el 2009 frente a los demás Estados de la república, los sucesos de violencia que se describen pusieron a Tamaulipas en el 2014 en una situación crítica poniendo en el lugar número 29, lo que constituyó el último lugar frente a los demás Estados del país. Como consecuencia de ello, un desarrollo mínimo de su democracia, pues la inseguridad pública violenta las libertades públicas y derechos fundamentales para el pleno ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos.

El tema de seguridad pública es considerado de suma importancia, pues denota la debilidad del gobierno para garantizar y proteger los derechos humanos de las personas. En el transcurrir de 5 años Tamaulipas ha tenido una inestabilidad en materia de seguridad pública, lo cual se identifica a lo largo de la serie del IDD-MEX desde que inicio en el 2010 al 2015, se muestra el incremento de la inseguridad en Tamaulipas, provocando la erosión de la legitimidad y eficacia de sus instituciones.

13. En el informe de derechos humanos respecto a México que realizó en el 2015, La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, en conjunto con La Organización de los Estados Americanos, se ha detectado que la mayor violación de los derechos humanos, ha sido frecuente por este contexto de violencia con especial incidencia en los Estados Fronterizos como Tamaulipas. La situación de la violencia hace especial acentuación según el informe 2015 en la violación a derechos humanos como son las “[...] desapariciones forzadas, ejecuciones

extrajudiciales, denuncias de tortura perpetradas por funcionarios federales, estatales y fuerzas armadas, violencia y hacinamiento de las prisiones, el uso abusivo de la prisión preventiva, la falta de garantías para ejercer la libertad de expresión, la intervención de las comunicaciones, entre otras [...]dentro de los principales hechos de violación de los derechos humanos conocidos en Tamaulipas se encuentran “[...]el secuestro y asesinato de 72 migrantes en agosto de 2010, y el posterior hallazgo de 193 cadáveres de migrantes en 2011, ambos en el municipio de San Fernando, Tamaulipas, así como múltiples denuncias sin esclarecer de enfrentamientos, extorsiones, secuestros, violaciones, feminicidios, tortura, robos y otros delitos relacionados[...]Tamaulipas es, por mucho, la entidad federativa donde se registra el mayor número de personas desaparecidas, y es, a su vez, uno de los estados con mayor presencia de fuerzas armadas en tareas de seguridad ciudadana. Aún en los casos en los que las autoridades han reconocido su participación, los casos permanecen en la impunidad al no existir proceso penal al respecto.” (Humanos, 2015, pág. 34-66)

14. El Estado de Tamaulipas fue cooptado por una clase política en el poder por más de 80 años. Lo cual pone en evidencia lo dicho por Flores “la estrecha comunión de intereses criminales entre actores políticos, de seguridad y delincuencia convencionales [...] la ineficiencia institucional aparece más como producto artificial de un bloqueo deliberado que de una incapacidad fáctica para aprehender a los criminales y someterlos al debido proceso penal [...](Pérez C. A., 2013, pág. 330)

15. Otro dato relevante es que en enero de 2012, una nota de El Universal daba a conocer que tres ex gobernadores de Tamaulipas eran investigados por

presuntos nexos con la organización del tráfico de drogas en la entidad. Se trataba de Manuel Cavazos Lerma, Tomás Yarrington Ruvalcaba y Eugenio Hernández Flores (Pérez C. A., 2013, pág. 318) En tanto Yarrington apenas el 22 de noviembre de 2016, la Procuraduría ofreció 15 millones de pesos de recompensa para capturar al exgobernador de Tamaulipas, pero la orden de aprehensión en su contra existía desde hace cuatro años, empero, este ha sido detenido el pasado 09 de abril del 2017 en Italia. En tanto la hipótesis que se plantea en la hegemonía hasta el 2016, es que si se realizó una estrategia real contra el combate al crimen organizado esta no se realizó bajo la dirección de los gobiernos estatales. En consecuencia fue más una estrategia nacional desde la pérdida del poder del partido hegemónico nacional en la presidencia de la república.

Con la descripción anterior se pone evidencia que la hipótesis del Estado Constitucional en su dogmática de división de los poderes, lo cual ha impedido la implementación de un Estado de derecho, provocado en este tiempo impunidad, corrupción endémica e inseguridad pública. En tanto se percibe la erosión de su legitimidad y eficacia pues tal y como diríamos siguiendo a Hobbes si no existe un poder que imponga la ley, esta no existe, en consecuencia sino hay ley no hay justicia. Es así como se actualiza la hipótesis que hemos planteado de la erosión del Estado de Derecho en Tamaulipas, pues no se observa que se imponga la ley y como consecuencia de esto se provoca una crisis de gobernabilidad.

Sin duda la corrupción no solo es un acto que violenta la ley y establece que los derechos no sean protegidos en forma igualitaria a las personas. La corrupción vulnera la legitimidad del régimen de gobierno democrático, al ver los ciudadanos que en la aplicación de la ley es desigual y favorece solo a unas

cuantas personas, la pérdida de confianza en el régimen y su desempeño es evidente. Esto genera otro efecto preocupante como lo expreso Foucault desde una perspectiva sociológica, con su frase la “la delincuencia de arriba” figuraría que es la que orquestan y ejercen los gobernantes, no solo es una cuestión deprimente o escandalosa y generadora de miseria, sino que además, constituye y justifica el “principio de rebelión para los pobres”.

Por lo tanto la corrupción vulnera la efectividad del Estado de derecho, crea desconfianza, distorsiona la “accountability horizontal” y hace que se erosione la legitimidad del Estado Constitucional de Derecho.

Ahora bien, en este punto cabe decir que la Gobernabilidad vista como metodología heurística para medir la calidad de los gobiernos, hemos asumido la posición de Camou que expresa que no podemos referirlos a ella en el sentido fatalista de decir blanco o negro, es decir, gobernabilidad o ingobernabilidad. En tanto se asume que la gobernabilidad se puede estudiar en grados. Ahora bien estos grados se presentan en distintos contextos. Para dar un juicio de lo que sucede en Tamaulipas en cuanto a su gobernabilidad, la reflexión se estriba en la afirmación de que una “proliferación de anomalías”, es decir, las disfuncionalidades que hemos expuesto de Tamaulipas que no son limitativas, son ya “una conjunción de desequilibrios inesperados e intolerables” pues la ausencia de un Estado eficaz de derecho y la falta de legitimidad democrática de las autoridades de procuración y administración de justicia son el origen de la corrupción, impunidad e inseguridad. Las demandas sociales para atender la disfuncionalidades que se presentan en Tamaulipas, no han recibido una respuesta gubernamental eficaz. Estas disfuncionalidades las hemos descrito en

los 15 puntos que hemos expuesto, que no son limitativos, es decir, no constituyen el todo de lo que pudiéramos considerar, ni de los hechos que escapan de los estudios y de las estadísticas oficiales, pero nos dan datos para hacer la operación de otorgar un juicio de valor, siguiendo a Toulmin. En tanto nuestra formula quedaría de la siguiente manera.

Figura 1.7. Modelo de Toulmin aplicado a Tamaulipas.

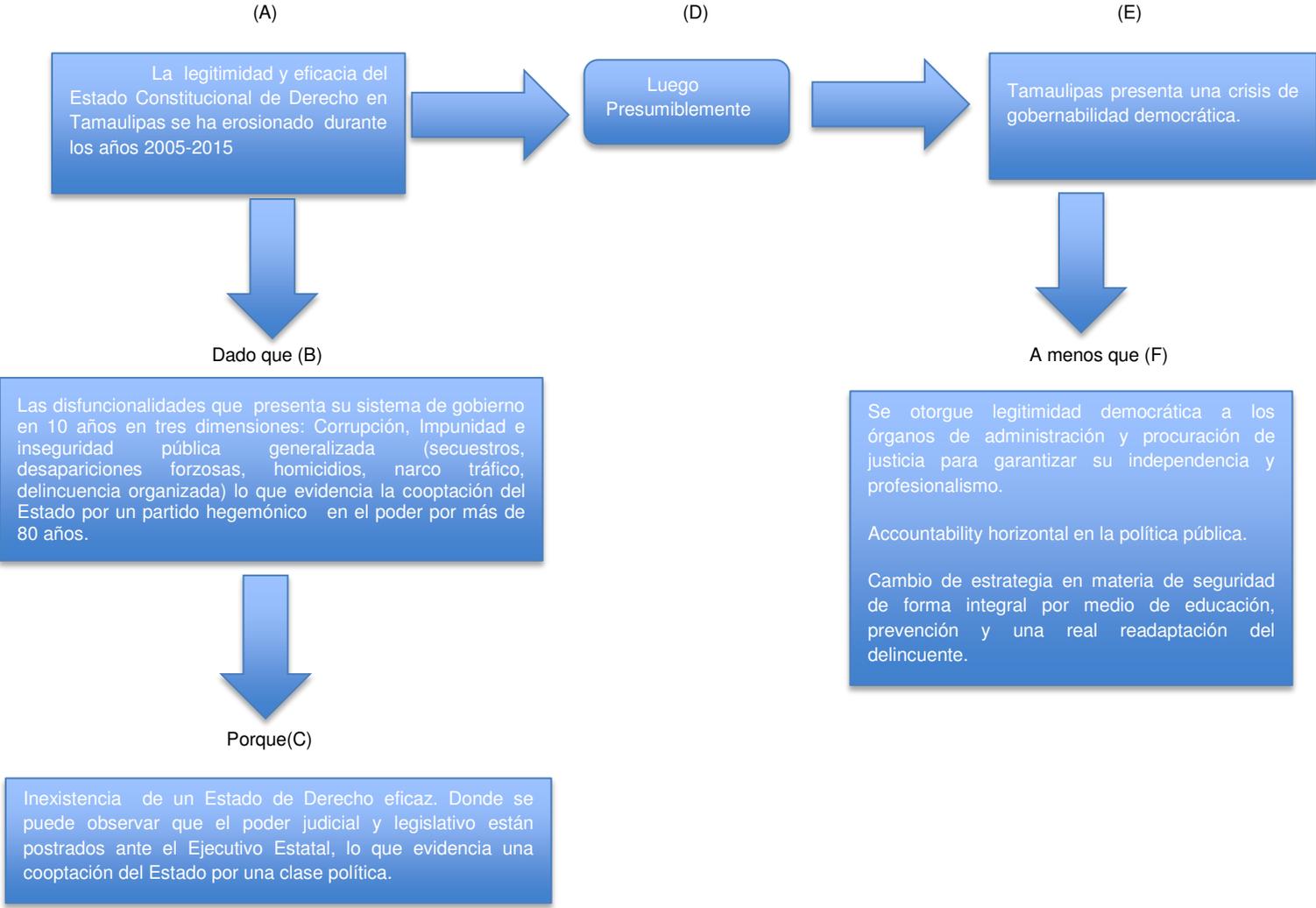


Figura de elaboración propia: Fuente (Toulmin, 2007, pág. 169)

Como se desprende de la anterior figura que desarrollamos con la fórmula más acabada de Toulmin para analizar argumentos. En donde parte de la idea que cualquier argumento debe de presentar datos que lo vistan, de lo contrario sería un argumento desnudo. Por lo tanto los datos con los que hemos contado para probar nuestra hipótesis se fincaron en los estudios que presentamos en las quince disfuncionalidades que hemos descrito. Lo cual nos permite afirmar que la causa de la corrupción, impunidad e inseguridad que Tamaulipas presenta en el transcurrir de diez años, nos llevó a reflexionar que esa falta de eficacia de las instituciones de procuración y administración de justicia es por la falta de legitimidad democrática de estos órganos. Esto implica que la división de poderes y sus contrapesos, es una idea que no existe, pues estos se encuentran postrados ante el poder ejecutivo. Mientras los órganos encargados de administrar y procurar justicia no cuenten con la legitimidad original que es la del pueblo, para que le rindan cuentas a este y no a la clase política, seguirá presentándose en Tamaulipas una crisis de gobernabilidad.

Tamaulipas contempla en su sistema constitucional la figura del Estado de Excepción. En tanto valdría aquí reflexionar que el dispositivo constitucional de Tamaulipas está dotado de inconstitucionalidad. Esto se figura así pues contradice lo que establece la Constitución mexicana, pues el Presidente de la República con el respaldo del Congreso, puede decretar el Estado de excepción y no los Estados de forma unilateral. La Constitución tamaulipeca, permite en un momento dado hacerle frente a la situación de emergencia o inseguridad de forma unilateral por parte del Ejecutivo Estatal y posteriormente pedir autorización del Congreso. No obstante parece contradecirse pues la misma Constitución

tamaulipeca establece que se debe de excitar a los poderes federales para la protección debida en un momento posterior. No obstante otra grave anomia, en todo caso es que la Constitución tamaulipeca no cuenta con un equilibrio de validación ante una situación tal, como el caso de la Constitución mexicana que establece que la Suprema Corte revisara la constitucionalidad de los actos del Ejecutivo que además establece que los mismos estarán conforme al principio de legalidad. En el caso de la Constitución tamaulipeca, no opera de esta manera.

El problema de seguridad pública se ha enfrentado de distintas maneras a través del tiempo. En la última década en Tamaulipas parece que la forma de enfrentar esta situación no ha resuelto el problema. Es decir, no se ha puesto mayor énfasis en la prevención, en la readaptación social del delincuente, sino se ha realizado una estrategia de utilización de la violencia que aunque es legítima, ha generado diversas dudas respecto a su resultado positivo, puesto que se han vulnerado derechos humanos, en el nombre del orden y la paz.

Sin embargo de lo anterior debemos de afirmar que el problema de procuración y administración de justicia, no obedece tan solo al alto grado de corrupción e impunidad que ha presentado. Sino más bien tiene su raíz en la falta de legitimidad de estos órganos. Es decir, mientras la clase política siga otorgando la legitimidad de estos órganos, seguirán estando bajo el visor político y no bajo el estricto Estado Constitucional de Derecho. Mientras no tengan una legitimidad directa por parte de los ciudadanos, no le rendirán cuentas a este y por lo tanto no velaran por sus intereses más preciados que en la época moderna tiene el nombre en sociedad, sus derechos fundamentales.

Otra de las recomendaciones que se han realizado a nivel México es la “reorientar el abordaje del tema de drogas en México de un enfoque de militarización y “combate frontal” usando la fuerza pública, a uno con perspectiva integral, de derechos humanos y salud pública sobre las adicciones y el consumo sin fines de distribución” (Humanos, 2015, pág. 232)

Como se puede ver son congruentes estas recomendaciones entre otras, no menos importantes, toda vez que las estrategias tanto federal como local son más de contención que dé solución. Son más placebos para paliar el dolor de la enfermedad que auténticas soluciones al problema. No obstante las instituciones normativas que en materia de seguridad pública, procuración de justicia y administración pública, son las respuestas institucionales que se le ha dado al problema que en Tamaulipas y México se presenta. Empero como se observa en el contraste con la realidad no es suficiente.

El centro de reflexión de lo anterior está en seguir creyendo en la democracia como mejor forma de gobierno, pero no solo en ella como la mejor forma de legitimar a una autoridad, sino la mejor forma de gobierno que crea progreso y crecimiento sostenido. La superioridad del gobierno democrático frente a otros como el comunismo, no está en demostrar cómo lo hacemos en México y en Tamaulipas con reglas del juego parejas o iguales para todos los actores políticos o procesos electorales legalizados y supervisados por ciudadanos. Sino que la superioridad del gobierno democrático se encuentra en demostrar que crea progreso social. Y esto solo será posible mediante la implementación de políticas públicas eficaces donde el ciudadano pueda opinar en su elaboración, pero también auditar los resultados.

La necesidad de lo anterior es evidente, pues no fue una preocupación de nuestros pensadores pasados. Parafraseando a Lidblom diremos que ni Platón en la República, ni Maquiavelo que expuso ideas del poder para mantenerlo, ni Hobbes, que se ocupó de la prevalencia del Estado, ni Rousseau con sus ideas de “transformar la fuerza en derecho y la obediencia en deber”, ni en el acto de nacimiento de la propia Constitución como fue la declaración de los derechos políticos del ciudadano, ni la declaración universal de los derechos del hombre. Aunque todos tratan aspectos sumamente relevantes para una mejor vida en sociedad, nadie se ocupó de la importancia de la política pública.

Ahora bien en este punto vale detenernos para hacer una aclaración que nos parece importante. Hemos dicho que por la falta de implementación de un Estado Constitucional de Derecho provocó en el tiempo de análisis de la presente altos niveles de corrupción e impunidad, lo cual ocasionaría los niveles inimaginables de inseguridad por los cuales ha pasado Tamaulipas en estos diez años. No obstante esto prevaleció así por la herencia de un gobierno autoritario hegemónico en el poder por más de 80 años. En tal caso la política pública tuvo un carácter vertical y no horizontal en su hechura e implementación y sin evaluación.

La hipótesis de crisis de gobernabilidad se actualiza en Tamaulipas por la cooptación del Estado por una clase política derivada de un partido hegemónico por más de 80 años en el poder, lo cual pone en evidencia la ineficaz aplicación de un Estado de Derecho y de la falta de división y contrapeso de los poderes. Provocando las disfuncionalidades que presentamos como lo son, altos índices de impunidad, corrupción e inseguridad pública (secuestros, desapariciones

forzadas, extorciones, robo con violencia). Esto erosiona la legitimidad y eficacia del Estado Constitucional de Derecho en Tamaulipas.

5. Bibliografía

- Camara de Diputados. (04 de abril de 2015). Recuperado el 04 de abril de 2015, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/hm/1.htm>
- A. Hamilton, J. M. (2014). *El federalista*. México: Fondo de Cultura Económica .
- Ackerman, B. (2007). *La nueva división de poderes*. México : Fondo de Cultura Económico .
- Adam Przeworski, S. C. (1999). *Democracy, Accountability, and Representation*. United States of America: Published By THE Press Syndicate Of The University Of Cambridge.
- Agamben, G. (2004). *Estado de excepción Homo sacer,II,I*. Argentina : Adriana Hidalgo .
- Aguilar, L. F. (2010). *Política Pública*. México : Siglo XXI .
- Akal, D. (2001). *Filosofía Política* . Madrid: Akal.
- Alberto Marradi, Nélica Archenti, Juan Ignacio Piovani. (2010). *Metodología de las Ciencias Sociales* . Buenos Aires , Argentina : Gengage Learning.
- Alexy, R. (2004). *El concepto y la validez del derecho*. Barcelona : Gedisa.
- Alexy, R. (2007). *Teoría de la Argumentación Jurídica* . Madrid : Centro de Estudios Políticos y Constitucionales .
- Alexy, R. (2012). *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales .
- Almond G., Dahl R., Downs A., Duverger M., Easton D., Lipset S., Mosca G., Olson., Riker W., Rokkan S., Verba S. . (2011). *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*. España: Ariel.
- Aristoteles. (2000). *Ética Nicomaquea Política* . México: Porrúa.
- Armosino, A. G. (2006). *Introducción a los valores* . Guatemala : Universidad Rafael Landívar .
- Atienza, M. (1997). *Tras la Justicia* . España : Ariel .
- Atienza, M. (2009). *El sentido del Derecho* . España : Ariel .
- Badia, M. (1996). *Manual de la Ciencia Política*. España: Tecnos.

- Bailey, J. (2014). *Crimen e Impunidad* . México : Debate .
- Ball, J. A. (1999). *Jefferson: Political Writings*. United Kingdom: Caminridge University Press.
- Bealey, F. (2003). *Diccionario de Ciencia Política* . España : Istmo.
- Beck, U. (2004). *Poder y Contra Poder en la Era Global*. España : Paidós.
- Berlin, I. (1979). *The Age of Enlightenment*. Reino Unido: Oxford University Press.
- Berlin, I. (1998). *Cuatro ensayos Sobre la Libertad*. Madrid, España : Alianza .
- Bertha Lerner, R. U. (2012). *Gobernabilidad y Gobernanza en los Albores del Siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo*. México: Instituto de Administracion Pública del Estado de México, A.C. y Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de México .
- Biografías, G. (1999). *Thomas Alva Edision*. España: Idea Equipo Editorial.
- Bobbio, N. (1991). *El Tiempo de Los Derechos*. Madrid : Editorial Sistema .
- Bobbio, N. (1993). *Igualdd y libertad*. España: Paidos.
- Bobbio, N. (2000). *El futuro de la democracia* . México: Fondo de Cultura Económico.
- Bobbio, N. (2001). *Estado, Gobierno y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Böckenförde, E.-W. (1993). *Escritos sobre Derechos Derechos Fundamentales* . Alemania : Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden.
- Bodin, J. (1997). *Los Sesis Libros de la República*. España: Tecnos.
- Bon, G. L. (2004). *Psicología de las Masas*. Buenos Aires .
- Bryce, J. (1901). *Studies In History And Jurisprudence*. New York: oxford University Press.
- Bunge, M. (1976). *La investigacion Cientifca* . Barcelona.
- Bunge, M. (1999). *Buscar la Filosofia en las Ciencias Sociales* . México.
- Buscaglia, E. (2013). *Vacios de Poder en México* . México : Debate.
- C.J.Bonnin. (1834). *Compendio de los Principios de Administración*. Madrid: Imprenta de Don José Palacios, calle del Factor.
- Calva J.L. (2007). *Democracia y Gobernabilidad*. México : Porrúa,.
- Camacho, M. J. (2005). *Acto de Gobierno, Valoracion Jurídico-Política* . México : Porrúa .
- Camou, A. (2001). *Gobernabilidad y Democracia* . México: Instituto Federal Electoral .

- Camou, A. (2001). *Los Desafíos de la Gobernabilidad*. México: Plaza y Valdez.
- Campbell, F. (2003). *La invención del poder*. México : Nuevo Siglo .
- Campos, G. B. (1989). *Teoría General de los Derechos Humanos* . México : Universidad Autónoma de México .
- Cantú, E. T. (2011). *Plan Estatal de Desarrollo Tamaulipas 2011-2016*. Cd. Victoria : Gobierno de Tamaulipas .
- Cañas, J. A. (2010). *Pensar el Futuro de México. La Zona Metropolitana del Valle de México: Los Retos de la Megalópolis*. México : Universidad Autónoma Metropolitana .
- Carbonell, M. (2004). *Constitucionalismo y Democracia* . México : Porrúa.
- Carbonell, M. (2012). *En los Orígenes del Estado Constitucional: La Declaración Francesa de 1789*. Perú: Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Lustritia S.A.C., Universidad Inca Garcilaso de la Vega.
- Carbonell, M. P. (2000). Elementos de la Técnica Legislativa. *Doctrina Jurídica Núm. 44*, 243.
- Carnelo, J. M. (2005). *Sistema Nacional de Seguridad Pública* . México: Porrúa .
- Casar, M. A. (2015). *México: Anatomía de la Corrupción* . México : CIDE.
- Castañón, J. P. (14 de 10 de 2016). *Radio Fórmula*. Recuperado el 01 de 03 de 2017, de <http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=633430&idFC=2016&sURL=>
<http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=633430&idFC=2016&sURL=>
- Castillo, M. G. (La Survie Politique d'un Parti Post-Hégémonique). 2010. Paris: Universitaires Européennes.
- Català, J. P. (2005). *De La Burocracia Al Management, Del Management a La Gobernanza, Las transformaciones de las Administraciones Públicas*. Madrid : Instituto Nacional de Administración.
- Chile, D. d. (15 de Diciembre de 1996). Impunidad y sus Efectos en los Procesos Democráticos. Santiago , Chile , Chile .
- Cicerón. (1924). *Obras Completas de Marco Tulio Cicerón, T. VI*. Madrid: Librería de los Sucesos de Hernando.
- Ciceron, M. T. (2015). *De Las Leyes*. Argentina: Tor.
- Colomer, J. M. (2007). *Instituciones Políticas*. España: Ariel .
- Comisión De Seguridad Publica, P. y. (03 de Diciembre de 2007). *H. Congreso del Estado de Tamaulipas* . Recuperado el 06 de Abril de 2007, de

<http://www.congresotamaulipas.gob.mx/TrabajoLegislativo/Decretos/VerDictamen.asp?IdDecreto=17811>

- Competitividad, I. M. (2016). *Índice de Competitividad Estatal 2016: Un Puente entre dos Méxicos*. México: Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.
- Constant, B. (1995). Discurso Sobre la Libertad de los Antiguos Comparada con los Modernos. *Revista de Estudios Públicos* N 59, 20.
- Constant, B. (2010). *Principios de política aplicables a todos los gobiernos*. España: Katz.
- Constituyente, P. (2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* . México : H. Camara de Diputados del Congreso de la Unión .
- Córdova, A. (1972). *La Formacion del Poder Político en México*. México: Era.
- Crime, U. N. (2016). *World Drug Report 2016*. Nex York : UNODC RESEARCH.
- Cronin, T. E. (1989). *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*. Cambridge, Mass. : Harvard University Press.
- Cuarón, A. Q. (Enero-Junio de 1961). Crisis de la Administracion de justicia Penal . *Revista de la Facultad de Derecho de México* , 263-289.
- Dahl, R. (1999). *La democracia Una guía para los ciudadanos*. México : Taurus.
- Dahl, R. A. (1993). *La Democracia y sus Criticos*. España: Paidos.
- Daniel Rosen, Jonathan; Zepeda Martínez, Roberto. (2014). La Guerra Contra el Narcotráfico en México: Una Guerra Perdida . *Refelxiones* , 153-168.
- Deutsch, K. W. (1980). *Política y Administracion* . México : INAP.
- Díaz, E. (1999). *Filosofía del Derecho: legalidad y legitimidad*. Madrid: Fundación Juan March.
- Dickinson, J. (1963). *The Satesman's Book of John Of SALISBUR*. United States Of America: Foreword.
- Duguit, L. (2007(1924)). *Soberanía y Libertad*. México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación .
- Dussel, E. (2006). *20 Tesis de Política* . México : Siglo XXI.
- Duverger, M. (1980). *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*. Barcelona-Caracas-México: Ariel.
- Dworkin, R. (1989). *Los Derechos en serio*. España: Ariel.
- Dworkin, R. (2009). *Los Derechos en serio*. Barcelona: Ariel.

- Easton, D. (1999). *Esquema para el Análisis Político*. Argentina: Amorrortu.
- Echebarría, K. (Noviembre de 2004). *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo*. Recuperado el 12 de Febrero de 2017, de <http://old.clad.org/congresos/congresos-anteriores/ix-madrid-2004/documentos-de-los-congresos>:
<http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fObjetivarlagovernanza.pdf>
- Echebarría, K. (2004). Objetivar la gobernanza: funciones y metodología. Una aproximación ala objetivación del análisis institucional a través de indicadores de gobernabilidad. *IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, 1-32.
- Electoral., I. F. (1996). *Historia del Instituto Federal Electoral*. Obtenido de *Historia del Instituto Federal Electoral*. Recuperado el 26 de Enero de 2013, de <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a>
- Elena Azaola Garrido, Miguel Ángel Ruiz Torres. (2016). *Ethos Policial y Participación de Policías en el Delito de Secuestro en México en Instituciones Policiales y Seguridad Pública*. México: Res Pública.
- Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía . (2002). *Filosofía Política I. Ideas Poíticas y movimientos sociales*. . Madrid : Trota.
- ENCIG, E. N. (1 de 12 de 2015). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)*. Recuperado el 24 de 03 de 2017, de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI):
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/encig/2015/default.html>
- Enterría, E. G. (1994). *La Lengua de los Derechos. La formación del Derecho Público Europeo tras la Revolucion Francesa*. Madrid : Real Academia Española .
- Esmein, A. (1927). *Éléments de Droit Constitutionnel Francais et Compare* . París: Librairie De la Sociéte Du Recueil, J.B. Sirey.
- Española, R. A. (Octubre de 2014). *Diccionario de la la Lengua Española*. Recuperado el 10 de Abril de 2016, de Real Academia Española: <http://dle.rae.es/?id=YhhLc9y>
- Española, R. A. (10 de 2014). *Real Academia Española* . Recuperado el 24 de 03 de 2016, de Real Academia Española : <http://dle.rae.es/?id=KHdGTfC>
- Estatal, Í. d. (2016). *Un Puente entre dos Méxicos*. México: Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.
- Estrada, P. T. (2006). *Neoconstitucionalimo y Estado de Derecho* . México : Limusa .

- Ferrajoli, L. (1995). *Derecho y Razon* . Valladolid : Trotta.
- Ferrajoli, L. (2008). *La Esfera de lo Indecidible y La División de Poderes*. Monterrey N. L. : Centro Estudios Constitucionales de Chile .
- Ferrajoli, L. (2010). *Democracia y Garantismo* . Femández Ciudad, S.I.: Editorial Trotta .
- Filangieri, G. (1982). *Riflessioni Politiche* . Napoli: Nella Stamperia Di Michele Morelli .
- Filangieri, C. (1822). *Ciencia de la Legislacion Tomo VI* . Madrid: Imprenta de D. Fermin Villalpando, impresor de Cámara de S.M. .
- Fioravanti, M. (2001). *Constitución: de la antigüedad hasta nuestros días* . Madrid : Trota .
- Fioravanti, M. (2009). *Constitucionalismo Experiencias históricas y tendencias actuales*. Madrid: Trotta.
- Fioravanti, M. (2009). *Los Derechos Fundamentales*. Madrid: Trotta.
- Flores, I. E. (2005). *Plan Estatal de Desarrollo 2005-2010*. Cd. Victoria Tam: Periodico Oficial No. 61.
- Foucault, M. (2011). *Seguridad, territorio, población* . Argentina: Fondo de Cultura Económico .
- Foucault, M. (2012). *Nacimiento de la biopolítica* . Argentina: Fondo de Cultura Económica .
- Foucault, M. (2013). *El poder, una bestia magnífica*. México : Siglo XXI.
- Foucault, M. (2014). *Defender la Sociedad* . Argentina : Fondo de Cultura Económica .
- Foucault, M. (2015). *Vigilar y Castiar* . México: Siglo XXI .
- Frolov, I. T. (2015). *Diccionario de Filosofia* . U.R.S.S: Progreso.
- Fronzizi, R. (1958). *¿Qué son los valores? Introducción ala axiología*. México-Buenos Aires : Fondo de Cultura Economica .
- Fuentes, G. E. (2010). *Tamaulipas, Historia de las Instituciones Jurídicas*. México: UNAM, Senado de la República.
- Fuller, L. L. (1976). *The Morality of Law* . New Haven Connecticut: Yale University Press.
- G. Almond, R. Dahl, A. Downs.... (2011). *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*. España: Ariel.
- G., M. P. (2000). *Los Derechos Humanos*. Santiago: Juridica de Chile.
- Gamboa, E. R. (2012). *Las Reformas Constitucionales en materia politico- electoral*. México : Instituto de Investigaciones Juridicas U.A.N.A.M.

- García, A. S. (10 de 04 de 2017). *El Universal*. Recuperado el 17 de 04 de 2017, de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/04/10/arrestan-en-italia-tomas-yarrington>
- García, J. A. (2001). *Breve historia de la retórica*. Madrid: Síntesis.
- Gardiener, S. R. (1906). *the Constitutional Documents Of The Puritan Revolution 1625-1660*. Londres: Oxford, Clarendon Press.
- Gargarella, R. (2014). *Por una justicia dialógica*. Argentina : Siglo XXI .
- Gasset, J. O. (1963). *Obras Completas Tomo II (1916-1934) Confesiones de El Espectador*. España: Ediciones Castilla.
- Gasset, J. O. (2004). *Introducción a una Estimativa ¿Que son los valores?* Madrid: Ediciones Encuentro.
- Gasset, J. O. (2010). *La rebelión de las masas*. México : La Guillotina.
- Georg Jellinek. (1919). *Sistema dei diritti pubblici subbiettivi*. Milán: Societ Editrice Libreria
- Giner, X. A. (1998). *La Gobernabilidad, Ciudadanía y Democracia en la Encrucijada Mundial*. España: Siglo XXI.
- Giovanni, S. (2008). *Elementos de la Teoría Política*. España: Alianza Editoria.
- Goddard, J. A. (1996). *Naturaleza, persona y derechos humanos*. México : Centro de Estudios Constitucionales MéxicoCentroamérica.
- Gonzalez, L. A. (s.f.).
<http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4e2d8da2d86eateoriacritica.pdf>.
 Recuperado el 02 de febrero de 2016, de
<http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4e2d8da2d86eateoriacritica.pdf>:
<http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4e2d8da2d86eateoriacritica.pdf>
- Greppi, A. (2012). *La Democracia y su Contrario, Representación, Separación de Poderes y Opinión Publica*. Madrid: Trota.
- Grimm, D. (2006). *Constitucionalismo y Derechos Fundamentales* . España : Trota.
- Grynspan, R. (2008). *Una Brújula para la Democracia, Aportes para una Agenda de Gobernabilidad en América Latina*. Argentina: Siglo XXI.
- Guastini, R. (2001). *Estudios de teoría constitucional* . México : UNAM.
- Guillermo O'Donnell, P. C. (1994). *Transiciones Desde un Gobierno Autoritario/4* . España : Paidós .
- Häberle, P. (2003). *El Estado Constitucional* . México : UANM.

- Habermas, J. (1993). *El discurso filosófico de la modernidad*. España: Taurus Humanidades.
- Hamilton, W. H. (1919). The Institutional Approach to Economic Theory. *In The American Economic Review*. Vol. 9, No. 1, 309-318.
- Hartmann, N. (2011). *Ética*. España : Encuentro.
- Hauriou, M. (1921). *Précis de droit administratif et de droit public général*. Paris: Recueil Sirey.
- Hauriou, M. (1927). *Principios de Derecho Público y Constitucional*. Madrid: Reus.
- Hauriou, M. (1929). *Droit Constitutionnel*. París : Deuxieme.
- Hauriou, M. (06 de 11 de 2015). <http://www.hauriou.net/home>. Recuperado el 06 de 11 de 2015, de <http://www.hauriou.net/definition-of-the-institution>: <http://www.hauriou.net/home>
- Hayek, F. A. (1960). *Los Fundamentos de la Libertad*. Chicago: Unión Editorial.
- Hayek, F. A. (2014). *Derecho, Legislación y Libertad*. Madrid : Union Editorial.
- Heller, H. (1994). *Teoría del Estado*. Mexico : Fondo de Cultura Economico .
- Hessen, J. (2008). *Teoría del Conocimiento*. México : Época .
- Hinojosa, P. F. (1998). *Historia Medieval*. Madrid: Akal.
- Hobbes, T. (2011). *Leviatan o la Materia, Forma y Poder de una República, Eclesiástica y Civil*. México: Fondo de Cultura Economico.
- Humanos, C. I. (2015). *Situación de los Derechos Humanos en México*. Washington: Organización de los Estados Americanos .
- Humboldt, W. v. (2009). *Los límites de la acción del Estado*. España: Tecnos.
- Huntington, S. P. (1991). *La Tercera Ola, La democratización a finales del siglo XX*. España: Paidós.
- Huntington, S. P. (2016). *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*. España: Paidós,.
- Hussein, Z. R. (07 de Octubre de 2015). *Naciones Unidas Derechos humano Oficina del Alto Comisionado*. Recuperado el 08 de 03 de 2017, de Naciones Unidas Derechos humano Oficina del Alto Comisionado: <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16578&LangID=S>

- IDD-Mex. (2010). *Índice de Desarrollo Democrático de México* . México : COPARMEX, konrad Adenauer Stiftung.
- IDD-Mex. (2012). *Índice de Desarrollo Democrático* . México : COPARMEX, konrad Adenauer Stiftung.
- IDD-Mex. (2013). *Índice de Desarrollo Democrático*. México: COPARMEX, konrad Adenauer Stiftung, Polilat.
- IDD-Mex. (2014). *Índice de Desarrollo Democrático*. México: COPARMEX, konrad Adenauer Stiftung, Polilat, I.N.E.
- IDD-Mex. (2015). *Índice de Desarrollo Democrático*. México: COPARMEX, konrad Adenauer Stiftung, Polilat, I.N.E.
- INE. (2015). *Informe País Sobre La Calidad de la Ciudadanía en México*. México : Instituto Nacional Electoral, Colegio de México .
- INEGI. (2010). *Censo de Población y Vivienda*. Recuperado el 24 de Marzo de 2017, de http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/ccpv/2010/tabulados/Basico/01_03B_MUNICIPAL_28.pdf
- INEGI. (2015). *INEGI* . Recuperado el 23 de marzo de 2017, de <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Tam/Poblacion/default.aspx?tema=ME&e=28>
- INEGI. (2016). *Conociendo Tamaulipas* . México : Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía.
- INEGI. (25 de Mayo de 2016). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía* . Recuperado el 23 de marzo de 2017, de www.inegi.org.mx: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_05_01.pdf
- INEGI. (27 de febrero de 2017). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía* . Recuperado el 27 de febrero de 2017, de <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P>
- Iver, R. M. (1966). *Teoría del Gobierno* . Madrid: Tecnos.
- Jaeger, W. (1997). *Aristoteles*. México : Fondo de Cultura Económica.
- Jellinek, G. (1905). *System der subjektiven öffentlichen Rechte*. Berlin: Tubinga.
- Jellinek, G. (2000). *Teoría General del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Joan Font. (2001). *Ciudadanos y decisiones públicas* . España: Ariel .
- John Rawls, J. H. (1998). *Debate sobre El Liberalismo Político*. España: Paidós.

- Juan, H. d. (1593). *Examen de Ingenios Sobre las Ciencias*. España.
- Jurídicas, I. d. (2004). *Diccionario jurídico Mexicano*. México: Porrúa, UNAM .
- Justi, J. E. (1996). *Ciencia del Estado*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Kant, I. (1998). *Sobre la Paz Perpetua*. Madrid : Tecnos.
- Kant, I. (2011). *Crítica ala Razón Práctica*. México: Fondo de Cultura Economico.
- Kaufmann, D. A. (2009). *Governance Matters VI: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2006*. The World Bank.
- Kelsen, H. (1934). *Esencia y Valor de la Democracia* . Barcelona- Buenos Aires: Labor .
- Kelsen, H. (1934). *Teoria General del Estado*. Barcelona-Madrid-Buenos Aires: Labor.
- Kelsen, H. (1982). *Teoría Pura del Derecho*. México : Instituto de Investigaciones Juridicas UNAM.
- Kuhn, T. S. (1989). *¿Qué son las revoluciones científicas ? y otros ensayos*. España: Paidós.
- kuhn, T. S. (1996). *La Tensión Esencial*. México: Fondo de Cultura Economica.
- Kuhn, T. S. (2010). *La Estructura de las Revoluciones Científicas* . México: FCE.
- Lagroye, J. (1994). *Sociología Política*. Argentin: F.C.E.
- Lakatos, I. (1978). *La Metodología de los Programas de Investigación Científica* . España: Alianza Universidad.
- Larenz, K. (2001). *Derecho Justo. Fundamentos de ética jurídica*. Madrid: Civitas.
- Lasalle, F. (1931). *¿Que es una Constitucion?* Madrid : Cenit.
- Laurin-Frenette, N. (1989). *Las Teorias Funcionalistas de las Clases Sociales e Ideología Buerguesa*. España : Siglo XXI.
- Lechner, N. (2013). *¿Qué significa hacer política? Obras II*. México : FCE, FLACSO.
- Lechner, N. (2014). *Democracia y Utopía: la tensión permanente. Obra III*. México: Fondo de Cultura Económico, Flacso.
- Legislativo, P. (2015.). *Constitución Política del Estado de Tamaulipas* . Victoria : Periodico Oficial del 13 de junio de 2.
- Lester M. Salamon, H. K. (2001). *“La Sociedad Civil Global Las dimensiones del sector no Lucrativo”*. Madrid: Fundación BBVA.

- Lester M. Salamon, H. K. (2001). *La Sociedad Civil Global Las dimensiones del sector no Lucrativo*. Madrid: Fundación BBVA.
- Lidblom, C. E. (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Madrid: Ministerio Para las Administraciones Públicas .
- Lijphart, A. (2000). *Modelos de Democracia, Formas de Gobierno y resultados en treinta y seis países*. España: Ariel.
- Lindblom, C. R. (1959). The Science of "Muddling Through". *Public Administration Review*, Vol. 19, No. 2, 79-88.
- Linz, J. (1996). *La quiebra de las democracias*. España: Alianza.
- Lobo, A. G. (1999). *Historia de las Ideas Políticas* . Colombia : Centro Editorial Universidad del Rosario. .
- Locke, J. (2005). *Ensayo Sobre Gobierno Civil*. México: Porrúa.
- Loewenstein, K. (1979). *Teoría de la Constitución* . España : Ariel .
- Lozano, E. D. (2002). *Estado de Derecho y Derechos Humanos en Gustavo Cajica, Ensayos Jurídicos en Memoria de José María Cajica Camacho Volumen I*. México: Cajica.
- Luhmann, N. (2004). *La Política como Sistema*. México : Universidad Iberoamericana.
- Luhmann, N. (2009). *¿Como es Posible el Orden Social*. México : Herder, Universidad Iberoamericana.
- Luño, A. E. (2005). *Los derechos fundametales*. Madrid : Tecnos.
- Macpherson, C. (2009). *La democracia liberal y su época*. España: Alianza .
- Malik, K. (2013). *Informe sobre Desarrollo Humano 2013* . Nueva York, Estados Unidos : Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo .
- Mardones, J. (2003). *Filosofía de las ciencias humanas y sociales, Materiales para una Fundamentación Científica*. Barcelona: Anthropos.
- Mario Garza Castillo. (2010). *Continuidad y Revisión Constitucional en el México Post-Autoritario como Factores Estructurantes de la Cartelizacion del Sistema de Partidos (1997-2008) en "La Reforma Constitucional* . México : Cátedra Estado de Derecho, Porrúa, EGAP. .
- Marti, J. I. (2006). *Republica Deliberativa: Una teoria de la Democracia*. Madrid: Marcial Pons.
- Martinez, A. C. (2005). *La Gobernanza Hoy: 10 textos de referencia* . Madrid : Instituto Nacional de Administracion Pública.

- Matthew Soberg Shugart, E. M. (20 de 9 de abril de 2000). *The Accountability Deficit In Latin America*. Recuperado el 15 de 03 de 2017 , de <https://kellogg.nd.edu/faculty/research/pdfs/Shugart.pdf>:
<https://kellogg.nd.edu/faculty/research/pdfs/Shugart.pdf>
- Mayer, O. (1951). *El derecho Administrativo Alemán*. Buenos Aires : Depalma.
- Máynes, E. G. (2002). *Introduccion al Estudio del Derecho* . México : Porrúa .
- Máynez, E. G. (1969). *El problema de la Objetividad de los Valores* . México: El Colegio Nacional .
- Mendoza, A. A. (2008). *Prólogo en Arturo Alvarado, La Reforma de Justicia en México*. México: Colegio de México.
- Mendoza, C. (03 de 04 de 2014). Tildan a Tamaulipas de “Estado fallido” y “narcoestado”. *La opinión*, pág. 1.
- Mendoza, L. N. (2011). *Liberalización y Gobernabilidad en Nuevo León*. Monterre, México: : Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Mexicano, S. C. (17 de 11 de 2015). *Secretaria de Gobernacion*. Recuperado el 17 de 11 de 2015, de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1824A.pdf>
- México, Í. d. (2011). *Índice de Desarrollo Democrático México* . Recuperado el 28 de 03 de 2017, de <http://www.idd-mex.org/2015/informes/16/dimension-ii-derechos-politicos-y-libertades-civiles-democracia-de-los-ciudadanos.html>
- México, I. d. (2016). *Indice de Impunidad en México*. México: Universidad de las Américas.
- México, U. N. (2011). *Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional* . Recuperado el 07 de 03 de 2017, de Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional : <http://historico.juridicas.unam.mx/invest/areas/opinion/EncuestaConstitucion/resultados.htm>
- Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki. (1975). *The Crisis Of Democracy, Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York : University Press.
- Miguel Carbonell. (2005). *Teoría de la Constitución* . México : Porrúa, UNAM.
- Miguel Carbonell, Héctor Fix Fierro, Luis Raúl González Pérez, Diego Valadés. (2015). *Estado Constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria* . Mexico: Instituto de investigaciones Jurídicas UNAM.
- Miguel, J. P. (2003). *Diccionario para Juristas*. México : Porrúa .
- Mill, J. E. (2007). *El utilitarismo*. España: Alianza.

- Mill, J. S. (2003). *Sobre la libertad*. España: Alianza .
- Milton, J. (2009). *Areopagítica*. México : Universidad Nacional Autónoma de México.
- Mola, C. L. (31 de 05 de 2016). El Secuestro, el futbolista, el estado fallido. *El Universal* , pág. 1.
- Moliner, M. (2007). *Diccionario de uso del Español I*. Madrid: Cremos.
- Monedero, J. C. (2009). *El gobierno de las palabras, Política para tiempos de confusión*. España: Fondo de Cultura Económica.
- Monge, J. M. (2011). *Maquiavelo*. Madrid: Gredos.
- Montesquieu. (1995). *Del Espíritu de Las Leyes Tomo I*. México: Valle de México.
- Montesquieu. (2007). *Del Espíritu de las Leyes*. España : Tecnos.
- Mora, J. (2004). *Diccionario de Filosofía*. Barcelona : Ariel.
- Morlino, L. (1985). *Como cambian los Regímenes Políticos* . Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. .
- Morlino, L. (2005). *Democracias y Democratizaciones*. México: Centro de Estudios de Política Comparada.
- MuBig, U. (2014). *El juez legal*. Madrid: Dykinson Instituto de Estudios Internacionales.
- Muños, E. H. (2008). *Los usos políticos de la pobreza. Política social y clientelismo electoral en la alternancia* . México : Colegio Mexiquense .
- Murizio Cotta, G. P. (1995). *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Alianza.
- Nación, S. C. (2007). *Introducción ala Retórica y ala Argumentación* . México : Suprema Corte de Justicia de la Nación .
- Neukom, W. H. (2014). *The WJP Rule of Law Index*. Recuperado el 07 de Marzo de 2017, de The WJP Rule of Law Index:
http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/files/introduction_key_findings.pdf
- Nieto, A. (2002). *El arbitro judicial* . Barcelona : Ariel.
- Nino, C. (2014). *Derecho, Moral y Política* . Argentina: Siglo XXI .
- Nino, C. S. (1987). *El derecho constitucional frente a la llamada "crisis de la democracia" en Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, t. I*. México : Instituto de investigaciones jurídicas .
- Nino, C. S. (1997). *La Constitución de la demoracia deliberativa*. España: Gedisa.
- Nohlen, D. (2006). *Diccionario de Ciencia Política*. México: Porrúa.

- Nohlen, D. (2008). *Derecho y Política en su Contexto* . Mexico D.F: Suprema Corte de Justicia, UNAM, Benemerita Universidad de Puebla. .
- Nohlen, D. (2012). *¿Cómo estudiar la Ciencia Política?* Madrid: Marcial Pons.
- Norberto Bobbio, N. M. (2005). *Diccionario de Política* . México : Siglo XXI.
- O'Donnell, G. (2001). Accountability Horizontal: La Institucionalización Legal de la Desconfianza Política. *POSTData, Revista de Reflexión y análisis político*, N° 7, Buenos Aires., 11-34.
- O'Donnell, G. (2007). *Disonancias Críticas Democráticas*. Argentina: Prometeo.
- Ocampo, A. R. (1990). *Desarrollo Humano Informe 1990*. Bogotá- Colombia : Tercer Mundo .
- Ochoa, J. L. (2007). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos Reflexiones en torno a su 60 Aniversario*. México : Porrúa .
- Oropeza, M. G. (s.f.). *Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM* . Recuperado el 26 de 03 de 2017, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2104/8.pdf>
- Ortega, J. (19 de 03 de 2010). *W Radio* . Recuperado el 01 de 03 de 2017, de http://wradio.com.mx/radio/2010/03/19/judicial/1269050280_972710.html: http://wradio.com.mx/radio/2010/03/19/judicial/1269050280_972710.html
- Palavicini, G. (2005). *Gobernabilidad y Democracia*. México: Porrúa.
- Pámanes, G. S. (2016). *Algunas Razones de la Debilidad de las Policías Municipales en México. Aspectos Técnicos, Operativos y Políticos, a Propósito de la Iniciativa de Mando Único Estatal en Instituciones Policiales y Seguridad Pública* . México : Res Pública .
- Pasquino, G. (2004). *Sistemas Políticos Comparados*. Buenos Aires: Prometeo libros , Bononia Libris.
- Pasquino, G. (2014). *Nuevo Curso de Ciencia Política* . México: Fondo de Cultura Económico .
- Pelayo, M. G. (1984). *Derecho Constitucional Comparado*. Madrid: Alianza.
- Peña, L. M. (2004). *Invención del Sistema Político mexicano*. México : Fondo de Cultura Económica.
- Perdomo, J. V. (1998). *Derecho Constitucional General e Instituciones Políticas Colombianas* . Bogotá: Legis .
- Pereyra, S. (2013). *Política y Transparencia. La corrupción como problema público* . Argentina : Siglo XXI .

- Pérez, C. A. (2013). *Historicas de polvo y sangre Génesis y evolucion del tráfico de drogas en el estado de Tamaulipas*. México : CIESAS, CONACYT.
- Pérez, F. P. (1998). *Teoría del Estado* . México: Porrúa .
- Peters, B. G. (2003). *El Nuevo Instituiconalismo* . Barcelona : Gedisa.
- Petit, E. (1991). *Tratado Elemental de Derecho Romano*. México: Porrúa.
- Platón. (1960). *Diálogos* . Madrid: Ibérica .
- Platón. (1970). *Las Leyes* . México : Porrúa .
- Platón. (1991). *Las Leyes* . México : Porrúa .
- PNUD. (2004). *La Democracia en América. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Argentina : Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Poisot, E. F.-G. (2013). *Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana I*. México : Suprema Corte de Justicia d ela Nación, UNAM, Konrad Adenauer Stiftung.
- Portales, R. A. (2011). *Teoría Política del Estado Constitucional* . México: Porrúa.
- Portales, R. A. (2015). *Cultura de la Legalidad y Derechos Humanos*. México,,: Res Pública.
- Portales, R. A. (2015). *Teoría Política Contemporánea*. México : Rés Pública.
- Portales, R. E. (2010). *Las transformaciones del Derecho El Estado y la Política En el Nuevo Contexto Global*. México: Oficio.
- Portales, R. E. (2011). *Constitución y Democracia: Fundamentos Políticos del Estado de Derecho*. Perú: GRIJLEY.
- Posada, A. (2003). *Tratado de Derecho Político*. Granada: Comares.
- Poulantzas, N. (2007). *Poder Polpitico y CClases Sociales en el Estado Capitalista*. España: Siglo XXI.
- Pound, R. (1921). *The Spirit of the Common Law*. Francestown, New Hampshire: Marshall Jones Company.
- Pound, R. (1923). *Interpretations of Legal Histori*. New York: Cambidge.
- Ptrats i Catalá, J. (2001). "Gobernabilidad Democratica para el desarrollo humano. marco conceptual y analítico" . *instituciones y Desarrollo núm 10 Barcelona* , 103-148.
- Pública, S. E. (19 de 06 de 2015). <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/index.php>. Recuperado el 07 de 04 de 2017, de

<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/index.php>:

http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/victimas/Victimas2014_052015.pdf

- Putnam, R. D. (2011(1993)). *Para que la democracia funcione*. España: Centro de Investigaciones Sociológicas. .
- Rafael Aguilera Portales, Joaquín González Cruz . (2011). *Políticas Democráticas de Seguridad Pública*. Monterrey, N.L. México: CAEIP.
- Rafael Aguilera Portales, Jorge Segoviano Pérez . (2016). *Instituciones Policiales y Seguridad Pública* . México: Res Pública .
- Rafael Enrique Aguilera Portales , Pedro Rubén Torres Estrada, Michael Núñez Torres. (2010). *La Reforma Constitucional sus Implicaciones Jurídicas y Políticas en el Contexto Comparado*. México : Catedra Estado de Derecho, Porrúa, EGAP.
- Rafael Enrique Aguilera Portales, S. E. (2008). *Pensamiento Político Contemporáneo* . México : Porrúa.
- Rafale Aguilera Portales, R. L. (2014). *Human Rights*. Monterrey, México : Res Pública .
- Ramirez, F. T. (1996). *Derecho Constitucional Mexicano*. México : Porrua .
- Rawls, J. (2000). *La Justicia como Equidad*. España : Paidos .
- Rawls, J. (2003). *Teoría de la Justicia* . México : Fondo de Cultura Economico.
- Rawls, J. (2006). *Liberalismo Político*. México: Fondo de Cultura Económica .
- Raz, J. (1985). *La Autoridad del Derecho*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M.
- República, P. G. (2015). *3er Informe de Labores 2014-2015*. México : Estados Unidos Mexicanos.
- Resnick, P. (España). *La democracia del siglo XXI*. 2007: Anthropos.
- Revorio, F. J. (1997). *Valores superiores e interpretacion constituiconal*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constituiconales .
- Reyes, D. J. (2016). *Instituciones Policiales. Retos y Realidades en Rafael Aguielera y Jorge Segoviano Instituciones Policiales y Seguridad Pública* . México : Res Pública .
- Rivera, M. G. (2004). *Coleccion de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos* . Mexico : Porrua .
- Rodrigo Losada L., Andres Casas Casas. (2008). *Enfoques para el Análisis Político* . Bogotá : Pontificia Universidad Javeriana.

- Rodriuez, Á. D. (2004). *Diccionario Político*. Argentina : Claridad .
- Rojas, A. S. (2005). *Ciencia Política*. México : Porrúa.
- Rosanvallon, P. (1999). *La Consagracion del Ciudadano* . México : Instituto Mora .
- Rosanvallon, P. (2004). *El Pueblo Inalcanzable* . España: Instituto Mora, République Francaise.
- Rosanvallon, P. (2010). *La Legitimidad Democratica* . España : Paidos .
- Rousseau, J.-J. (1998). *El Contrato Social*. México: ÉPOCA.
- S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino. (1994). *Manual de Ciencia Política* . España : Alianza.
- Sabine, G. H. (1996). *Historia de la Teoria Política*. México: Fondo de Cultura Económica .
- Sáez, M. A. (2008). *Sistemas Politicos de América Latina Volumen II*. Madrid: Tecnos.
- Sáez, M. A. (2011). *Gobernabilidad, Crisis y Cambio, Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. México: F.C.E.
- Sáez, M. A. (2012). *El oficio de Político*. España : Tecno.
- Salamanca, J. L. (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Bogota: Fundacion Método/Fundacion Avina/Trasparencia por Colombia.
- Santos, B. d. (2006). *A Gramática do Tempo: para uma nova cultura política*. Oporto: Afrontamento.
- Sartori, G. (2003). *Ingenieria Constitucional Comparada*. Mexico: Fondo de Cultura Economico.
- Sartori, G. (2008). *¿Qué es la democracia?* México: Taurus.
- Sartori, G. (2008). *Elementos de Teoria Política* . España : Alianza Editorial .
- Savater, F. (2008). *La Aventura de Pensar*. México : Debate.
- Schmitt, C. (1996). *Teoría de la Constitución*. España: Alianza .
- Schmitt, C. (2004). *Teólogo de la Política* . México : Fondo de Cultura Económica .
- Schmitt, C. (2009). *Teología política* . Madrid : Trotta .
- Schumpeter, J. A. (1952). *Capitalismo Socialismo y Democracia* . Madrid-México-B. Aires: Aguilar, S.A.

- Schwabe, J. (2009). *Jurisprudencias del Tribunal Constitucional Alemán* . México : konrad Adenauer Stiftug.
- Segado, F. F. (2013). *La Evolución de la Justicia Constitucional*. Madrid: Dykinson.
- Segoviano, J. A. (2016). Las Implicaciones del Principio de Legalidad en el Estado Contemporáneo. *Revista Internacional de Derecho y Ciencias Sociales* , 71-104.
- Serdült, Y. W. (2014). *La dosis hace el veneno, Anaalisis de la revocatoria del mandato en América Latina Estados Unidos y Suiza*. Ecuador : Consejo Nacional Electoral Ecuador.
- Silva, A. (julio-diciembre 1994). Gobernabilidad y Democracia Perspectivas del Debate a veinte años del Reporte de la Comisión Trilateral. *Revista Noésis Democracia y Gobernabilidad*, núm. 13, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez., 41.
- Silvestri, d. G. (14 de 03 de 2008). *Associazione Italiana dei Costituzionalisti*. Recuperado el 07 de 09 de 2016, de <http://archivo.rivistaaic.it/dottrina/libertadiritti/silvestri.html>
- Sommano, M. F. (2012). *Cultura de la legalidad, valores democraticos y participacion política de las mujeres en México* . México : El Colegio de México .
- Tamaulipas, G. d. (28 de 03 de 2017). *H. Congreso del Estado de Tamaulipas*. Recuperado el 11 de 04 de 2017, de <http://www.congresotamaulipas.gob.mx/LegislacionEstatal/Constituciones/VerConstitucion.asp?IdConstitucion=1>
- Tamaulipas, H. C. (s.f.). *H. Congreso del Estado de Tamaulipas*. Recuperado el 06 de 04 de 2017, de H. Congreso del Estado de Tamaulipas: <http://www.congresotamaulipas.gob.mx/LegislacionEstatal/LegislacionVigente/Vigente.asp?idtipoArchivo=1>
- Tapia, J. L. (6 de 04 de 2017). Niños se tiran al piso por protocolo contra balaceras. *Milenio Tamaulipas* , págs. http://www.milenio.com/region/Ninos-tiran-piso-protocolo-balaceras_5_321017912.html.
- Técnicas, I. U. (2009). *Herramientas para mejorar la calidad* . Montevideo: Intituto Utuguayo de Normas Técnicas .
- Teocqueville, A. d. (1994). *La Democracia en América* . México : Fondo de Cultura Económico .
- Tocqueville, A. d. (2004). *El Antiguo Régimen y la revolucion, 1.* . Madrid: Alianza.
- Tomassini, L. (1993). *Estado, gobernabilidad y desarrollo*. Washinton: Banco Interamericano de Desarrollo, Serie de Monografías, 9.

- Tomassini, L. (1996). *Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo .
- Torres, M. N. (2006). *La Capacidad Legislativa del Gobierno Desde el Concepto Institución*. México: Universidad Iberoamericana, Porrúa, U.A.N.L.
- Toulmin, S. E. (2007). *Los usos de la argumentacion*. Barcelona: Ediciones Península.
- Ugarte, P. S. (2013). *Estado de excepción, suspensión de derecho y jurisdicción en Derechos Humanos en La Constitución de Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, José Luis Caballero Ochoa y Christian Steiner*. México: Suprema Corte de justicia de la Nación, Konrad Adenauer Stiftung, U.N.A.M.
- Universal, E. (Junio de 28 de 2010). *Periodico el Universal*. Recuperado el 28 de 03 de 2017, de <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/690925.html>
- Valadez, D. (2010). *Reflexiones Sobre Seguridad, Gobernabilidad Y Reforma Del Estado En México, Un Ensayo Introductorio en Peñaloza, Pedro José(CoordinadorNarcotráfico, Crisis Social, Derechos Humanos y Gobernabilidad)*. México: Porrúa.
- Valenzuela, R. A. (México). “*Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México: su evolución y principales retos*” (Tesis Doctoral). 2006: Universidad Iberoamericana.
- Valle, A. B. (2003). *Teoría de la Democracia*. (N. Siglo, Ed.) Nuevo León, Mexico.
- Valle, A. B. (2003). *Teoría de la Democracia*. México: Nuevo Siglo Ediciones, U.A.N.L, Facultad de Derecho y Criminología.
- Valle, A. B. (2003). *Teoría de la Democracia* . Cd. Universitaria N.L. México: U.A.N.L. Facultad de Derecho y Criminología .
- Vallesín, F. (2012). *Historia de la Teoría Política, 1*. España : Alianza .
- Vallespín, F. (2012). *Historia de la Teoría Política, 3* . España : Alianza.
- Vázquez, E. (2009). *Democracia y Procesos Electorales en México*. Monterrey N.L. México: U.A.N.L., FACDYC y Oficio Ediciones.
- Verdu, P. L. (1987). *La Lucha Contra El Positivismo Juridico en La Republica de Weimar*. España: Tecnos.
- Verdu, P. L. (09 de Noviembre de 2015). Recuperado el 09 de noviembre de 2015, de <file:///C:/Users/jasegoviano/Downloads/Dialnet-SobreElConceptoDeInstitucionPolitica-2129353.pdf>
- Vianello, L. C. (2015). *37 Años de Evolución Democrática en México en Estado constitucional, derechos humanos justicia y vida universitaria Tomo IV Volumen 1*. México : UNAM .

- Villanueva, L. A. (2011). *Gobernanza y Gestión Pública*. México: F.C.E.
- Villanueva, L. F. (1992). *La Hechura de las Políticas*. México : Miguel Angel Porrua .
- Villanueva, L. F. (2011). Los perfiles de la gobernacion y gestion pública al comienzo del siglo XXI. *POSTData*, 92.
- Villanueva, L. F. (2013). *Gobierno y adminsitracion pública*. México : Fondo de Cultura Económica .
- Villegas, D. C. (1975). *El sistema político Mexicano*. México: Cuadernos de Joaquin Mortiz.
- Virgolini, J. (2005). *La razón aucente ensayo sobre Criminología y critica política*. Buenos Aires : Editores del Puerto .
- Walzer, M. (2004). *Las Esferas de La Justicia*. México : Fondo de Cultura Económico .
- Weber, M. (2002). *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Weber, M. (2009). *El político y el científico*. España: Alianza Editoria.
- Wikileaks. (14 de Junio de 2011). *La Jornada*. Recuperado el 18 de Abril de 2017, de <http://www.jornada.unam.mx/2011/06/14/politica/002n1pol>
- Wilkie W.J., M. L. (2010). *Gobernanza Global y Democracia*. México: Porrúa.
- Wilson, W. (1980). El Estudio de la Administracion. *Revista de Administracion Pública*, 275-294.
- Wolczuk, K. (2001). *The Moulding of Ukraine*. Central European University Press.
- Woldenberg, J. (2006). *Después de la Transición, Gobernabilidad, Espacio Público y Derechos*. México: Cal y Arena.
- Woldenberg, J. (2012). *Historia Mínima de La transición democrática en México*. México: El Colegio de México.
- Woldenberg, J. (2015). *Grandes Promebblas. La demcoracia como problema*. México: El Colegio de México Universidad Nacional Autónoma de México.
- Wolfensohn, J. D. (1997). *El Estado en un Mundo en Transformación*. Estados Unidos de América: Oxford Universiry Press .
- Zagrebelsky, G. (1997). *El Derecho Dúctil*. Madrid : Trotta.
- Zagrebelsky, G. (2005). *Historia y Constitución*. Madrid : Minima Trotta.