

La división de poderes como elemento esencial de una democracia de calidad

The division of powers as an essential element of a quality democracy

César Alberto GONZÁLEZ OLGUÍN*

RESUMEN: La democracia además de implicar un orden de gobierno es una forma de vida que requiere de una conceptualización acorde con las características de las sociedades modernas, como el pluralismo y la diversidad de intereses. Es un concepto que evoca un conjunto de principios, pero que a la vez tiene un componente dinámico, acorde con las particularidades de cada sociedad. Uno de esos principios es la División de Poderes, entendida no sólo como el proceso contrario a la concentración del poder político, sino como una arquitectura institucional que permite calidad en las funciones estatales.

PALABRAS CLAVE: Democracia de calidad; División de Poderes; pluralismo; Democracia iliberal; Estado de Derecho; Democracia argumentativa.

ABSTRACT: Democracy, in addition to implying an order of government, is a way of life that requires a conceptualization in accordance with the characteristics of modern societies, such as pluralism and diversity of interests. It is a concept that evokes a set of principles, but at the same time has a dynamic

* Vocal Ejecutivo de la 23 Junta Distrital Ejecutiva del INE en la Ciudad de México. Contacto: <cesar.gonzalez@ine.mx>.

component, according to the particularities of each society. One of these principles is the Division of Powers, understood not only as the process contrary to the concentration of political power, but also as an institutional architecture that allows quality in state functions.

KEYWORDS: Quality democracy; Power Division; pluralism; Illiberal democracy; Rule of Law; Argumentative Democracy.

I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad se asume casi de manera automática que el respeto, promoción y progresividad en los Derechos Humanos y un sistema efectivo de contrapesos institucionales son inherentes a una Democracia de Calidad. Sin embargo, pocos visionarios lo intuyeron y entendieron de una manera tan clara y comprometida como el Dr. Sergio García Ramírez, ya como funcionario público comprometido con el mejoramiento constante de las instituciones y, por supuesto, como académico, siempre reflexivo y propositivo. Universitario ejemplar, entendió que una condición para optimizar los Derechos Humanos en una sociedad moderna es la consolidación de un sistema de político capaz de balancear el poder para evitar regímenes personalistas o autoritarios.

En México, el proceso de transición de un régimen político autoritario a otro democrático ha sido largo, sinuoso y complejo. Para algunos autores inicia con los acontecimientos estudiantiles de 1968; otros ubican el principio en la reforma política encabezada por Jesús Reyes Heróles en 1977; hay quienes señalan el comienzo, incluso, con la creación del Instituto Federal Electoral (1990), como consecuencia de las desafortunadas, por decir lo menos, elecciones de 1988.

Un último conjunto de autores, señalan a 1996-1997 como punto de partida de una nueva etapa en la vida política en el país, con la plena autonomía del Instituto Electoral y los resultados de la elección intermedia que terminó con la hegemonía política del partido dominante durante décadas en la Cámara de Diputados.

A pesar de la diversidad de criterio en cuanto las fechas, lo primero que resalta es la lozanía de la democracia mexicana; la democracia mexicana es joven y se encuentra en proceso de consolidación.

Por ello es conveniente, después de tres alternancias pacíficas a nivel federal, reflexionar acerca de aquellos aspectos que deben

ser atendidos para evitar regresiones a estadios que se consideran superados.

Como toda obra humana y colectiva, la democracia requiere de cuidados preventivos, de mantenimiento por así decirlo; en ese sentido, tal y como lo señala Woldenberg, la forma más justa de aquilatar su valor, es imaginar cómo sería nuestra vida sin ella.

Atendiendo lo anterior, este breve ensayo considera pertinente plantear la pregunta *¿Podemos ser tan ingenuos como para creer que la democracia, como régimen político puede permanecer inmutable en el tiempo, sin ninguna prevención?*

De la misma inquietud surge el objetivo general del trabajo: *Realizar una reflexión acerca del significado de la Democracia hoy en día y la importancia de mantener saludables principios fundamentales para su funcionamiento, como lo es la separación de poderes.*

Como objetivos particulares, este trabajo pretende:

- a) Construir un concepto de democracia con base en un razonamiento teleológico.
- b) Explorar la construcción de un Sistema Político basado en un Estado fuerte de manera integral.
- c) Valorar la importancia de incorporar al debate público la argumentación como elementos cotidianos para alcanzar una democracia de calidad.

La hipótesis que este ensayo pretende demostrar es que la división de poderes y en caso de México, la autonomía de determinados órganos que la Constitución establece son pilares imprescindibles para la conformación de una democracia de calidad

II. HACIA UN CONCEPTO SENCILLO Y ACTUAL DE DEMOCRACIA

Democracia, es una palabra que, como otras tantas, es usada tan comúnmente que su significado ha variado conforme las circunstancias y época; su uso constante y muchas veces indiscriminado, hace que frecuentemente evoque un concepto con matices profundos o sólo una palabra entre otras tantas; incluso frecuentemente se le emparenta con un adjetivo: social, liberal, procedimental, popular, revolucionaria, proletaria, directa, representativa, de acuerdo con el discurso en el que se utiliza.

Si para definir democracia, la cuestión se resolviera, como señala Sartori, en atenerse a la etimología de la palabra, tendríamos una respuesta rápida: poder (*kratos*) del pueblo (*demos*).¹

Así pues, como primera aproximación, podemos partir de que en esencia la democracia es la forma de gobierno en la que el pueblo asume la dirección de los asuntos públicos.

Es común que se ubique a la democracia como forma de gobierno hace unos 2,500 años en la *polis* ateniense de Grecia; usualmente se asume un esquema idílico, que caracteriza en esta etapa a la democracia, como directa, libre de cualquier tipo de intermediación y por tanto, sin ningún costo o desviación en su implementación. Sin embargo, Sabine² señala que dicha visión, es más bien un mito político que una forma de gobierno, pues lo realmente interesante en el gobierno ateniense, más que la asamblea de todo el pueblo, son los medios para hacer que funcionarios fuesen responsables ante el cuerpo ciudadano y estuviesen sometidos a su control.

En esta forma de organización, se encontraba implícita la isonomía, es decir, la igualdad de todos los ciudadanos, por lo que

¹ SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, México, Editorial Nueva Imagen, 1997, p. 3.

² SABINE, George H., *Historia de la Teoría Política*, México, FCE, 1978, p. 33.

no había presión de grupos económicos poderosos, aunque se excluía de la asamblea a mujeres y esclavos³.

En el debate teórico asociado a su surgimiento, a la democracia se le caracterizó como el gobierno de los muchos, de la mayoría o de los pobres, en oposición al gobierno de los pocos (oligarquía), de los mejores (aristocracia) o de los ricos (plutocracia), así como al gobierno de uno que a su vez podía ser considerado como rey, tirano o déspota.⁴

Ahora bien, en actividades institucionales o académicas, cuando surge el cuestionamiento acerca de cómo definir “democracia”, siempre procuro referirme a la contenida en el artículo 3º constitucional: “la democracia (entendida) 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”.

Esta conceptualización, a mi juicio, es integral; en ella, se enfatiza, por una parte, la importancia del conjunto de instituciones y leyes que permiten la organización del Estado y el ejercicio del

³ BOVERO, Michelangelo, “Prefacio, Nuevas reflexiones sobre democracia y constitución”, en SALAZAR UGARTE, Pedro, *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*, México, FCE/III, 2006, p. 26.

⁴ Es oportuno señalar que la democracia no incitaba un consenso en sentido favorable; en opinión de Platón, en la “Carta VII” de la *opera omnia*, manifiesta la insatisfacción con la situación política de su época, y en particular con la democracia. Señala al menos, tres aspectos negativos de la democracia: a) no todos los ciudadanos atenienses poseen las competencias para desempeñar funciones públicas sin la preparación adecuada y sin tener conocimientos suficientes; b) para él, en la democracia ateniense, el gobierno lo detenta una minoría demagógica, ansiosa de poder y honores, la cual abusa de la incapacidad política del pueblo; c) asimismo, Platón tiene presente que bajo la democracia, se juzgó y ejecutó injustamente a Sócrates, su maestro, por lo que la democracia no era sinónimo de justicia. Por ello, propone un Estado ideal con el mejor gobierno, garante de la justicia, conformado por los que saben, esto es, por los filósofos.

poder, es decir, el régimen político, que encuentra su fundamento en una serie de principios como soberanía, elecciones libres y auténticas, representación, división de poderes; los cuales, a su vez, determinan la vía de acceso al gobierno y la forma en la cual las autoridades pueden hacer uso de sus facultades.⁵

Por otra parte, nuestro artículo 3º constitucional, considera a la democracia también, como un *sistema de vida*, el cual para funcionar requiere estar cimentado en valores éticos como libertad, respeto, tolerancia, solidaridad, igualdad, competencia regulada, es decir, es una definición que posee un fuerte acento en ámbito de la axiología.

Mejor aún, el concepto de democracia en nuestra Constitución goza de un componente dinámico, pues se funda en “el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”. Es decir, le confiere a la democracia un elemento teleológico innegable, al concebirla como un camino continuo hacia un estadio de mejora del pueblo.

Y es esa necesidad teleológica, es decir, la de la búsqueda de un concepto orientado a los fines perseguidos, que me llevan a ofrecer una sencilla definición de democracia, aplicable a la condición de diversidad de nuestra sociedad: *democracia es la manera de administrar las diferencias racionalmente*. Como lo apunta Popper, sólo la democracia proporciona un marco institucional capaz de permitir las reformas sin violencia y, por consiguiente, el uso de la razón en los asuntos políticos.⁶

Como señala Bobbio, “democracia es un sistema político que presupone el disenso. Ella requiere únicamente el consenso en un solo punto, sobre las reglas de la contienda; porque... por demo-

⁵ ROTELLI, Ettore, “Régimen Político”, en BOBBIO, Norberto, *Diccionario de Política*, t. 2, México, Siglo XXI editores, 1988, pp. 1409-1418.

⁶ POPPER, Karl R., *La sociedad abierta y sus enemigos*, Barcelona, Paidós, 2010, p. 18.

cracia se entiende un sistema político en el que no hay consenso, sino disenso, competencia, concurrencia.”⁷

La pretensión de proponer esta sencilla conceptualización, es magnificar la importancia de la pluralidad social, de entender ese conjunto de individuos que deben convivir cotidianamente mediante una infinidad de interrelaciones personales y grupales, las cuales se asientan en una diversidad de expectativas, intereses y creencias, que en no pocas ocasiones entran en coalición y deben tener canales de procesamiento para evitar se desborden de manera inadecuada.

Mayorías automáticas y homogéneas hoy en día son de hecho, probabilísticamente imposibles y modelísticamente inadecuadas para fines pedagógicos o de explicación científica.

Ofrezco un par de ejemplos para entender lo anterior. El primero, presenta la contradicción de un candidato en campaña, que promete durante la mañana, ante la ovación de los obreros, bajar el precio de los alimentos básicos, mientras horas después, por la tarde, se compromete ante entusiastas agricultores a mejorar los precios de sus productos. Aquí, dos segmentos sociales ubicados tradicionalmente como pares tienen intereses contrarios.

Un ejemplo más, en el cual empresarios y obreros de diferentes ramas industriales, defienden intereses contrarios con respecto a una política pública de importación. La industria del acero, asentada en el norte del país, solicita constantemente se impongan aranceles a la importación del metal, pues argumentan que no compite lealmente con la producción nacional; por su parte, la industria automotriz, asentada en el centro de la república, solicita que dicho insumo entre sin traba alguna porque abarata sus costos de producción.

Cuando refiero “rama industrial” incluyo en ella las preocupaciones y los aprovechamientos tanto de los dueños y accionistas de las empresas como de sus trabajadores, quienes en coalición pretenden influir en una política comercial para defender su

⁷ BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, FCE, 1986, p. 48.

fuente de ingresos. Más aún, al realizar una proyección mayor, sería evidente que esta contradicción de intereses de dos áreas de la industria, adquiere una escala regional, es decir, que la política pública de importación de acero afecta de diversa manera a diferentes áreas económicas del país. Es oportuno apuntar, que generalmente, la implementación de cualquier política pública tiene el mismo efecto: generan ganancias y pérdidas a diversos actores, zonas, ramas, gremios; en este sentido, en las políticas impositivas, presupuestales y de gasto público es donde esta tensión es permanente

En un nivel más individual y atomizado, también son infinitas este tipo de situaciones; la infinidad de roles y opciones que adopta y selecciona cada persona, se convierten constantemente en alianzas o antagonismos, la mayor parte de las veces, coyunturales.

Sólo por ofrecer un ejemplo sencillo pensemos en una persona X jubilada, que siempre ha votado por un partido conservador, que es católica practicante, amante de la fiesta brava de los toros y que, en una marcha contra la inseguridad camina junto a la persona Y, joven, liberal, que defiende ampliamente las libertades civiles y que, en su opinión, la fiesta brava es sinónimo de barbarie.

Personas tan disímbolas, quienes, en una circunstancia de exigencia a la autoridad por mejores índices de seguridad, se vuelven aliadas eventuales en un momento y lugar determinado, y quienes probablemente no volverán a coincidir en otro contexto o peor aún, si coinciden serán como adversarios. En este ejemplo, ambas personas interactúan entre sí de manera sincrónica; si consideramos la posibilidad que las nuevas tecnologías informáticas ofrecen, las interrelaciones asincrónicas entre individuos, es simplemente infinita.

La mejor manera de procesar esa diversidad de intereses, es sin duda, la democracia con sus instituciones, siempre perfectibles, pero eventualmente con la posibilidad de adaptarse a múltiples contextos sociales, políticos y económicos. Con sus valores, la democracia es la edificación civilizatoria más importante cons-

truida por la humanidad que permite que este tipo de interacciones infinitas se realicen con racionalidad.

Siguiendo esta línea argumentativa, incluso los resultados obtenidos en cada elección pueden interpretarse como coyunturales, es decir, reflejan los estados de ánimo, preferencias e incluso repudio en un momento determinado.

Como se señaló en la introducción, el proceso de consolidación de la Democracia en México ha sido un camino que lleva más de 25 años, sin duda un proceso largo, pero continuo, conformado por una serie de reformas sucesivas.

Para quienes hemos vivido esta transformación de nuestro régimen político, tenemos aún presente, como antes un sistema autoritario no permitía un auténtico equilibrio de poderes, que sirviera como mecanismo de control para el propio poder; como las reglas para acceder al poder, favorecían a un partido político que invocaba su legitimidad en un legendario movimiento revolucionario y no en la competencia equitativa del sufragio; como libertades fundamentales, se relativizaban, pues si bien no había una férrea dictadura, existían controles reales que matizaban su ejercicio.

Entonces, el discurso de la defensa y promoción de los derechos humanos era extravagante y lejano, no causa común por reivindicar y garantizar; las decisiones centralizadas impuestas, agravaban la dinámica propia de cada entidad, de cada región; la asignación de presupuestos y la toma de decisiones era inescrutable para la opinión pública.

Aunque es indiscutible el avance del país en la construcción de su democracia a través del desarrollo de leyes, instituciones y procedimientos que amplían los derechos de la población. Sin embargo, prevalecen factores como la pobreza y la desigualdad social; la persistencia de prácticas clientelares; fenómenos como la violencia, tanto criminal, como cotidiana y; desconfianza en las instituciones por su incapacidad para procesar demandas e infinidad de casos de corrupción.

III. LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA LIBERAL

Sin embargo, y pese a las numerosas ventajas que ofrece la democracia como régimen político, hay en algunos sectores sociales, una desilusión que ha sido catalizada por personajes que desarrollan discursos con rasgos autoritarios y que, paradójicamente han sido elegidos mediante procedimientos electorales democráticos.

Tras el triunfo electoral de una serie de candidatos considerados como populistas⁸, en diversos países (Hungría, Turquía, Venezuela, e incluso, Estados Unidos) ha germinado en diversos autores, una preocupación acerca de las amenazas a la democracia liberal, la cual, al ser desprovista de algunos de sus elementos clave, la llevan a deformaciones que denominan democracia iliberal. Tal pareciera, señalan, que la crisis económica de 2008, aunada a una nueva manera de comunicarnos a través de las redes sociales, ha traído como consecuencia un desencanto con los componentes tradicionales de la democracia liberal, como la representación política y la expectativa en cuanto a la eficacia en la atención de determinados problemas.

Diversos autores señalan que la democracia liberal se ve amenazada, ya no por militares ambiciosos que propinan golpes de estado, sino por los propios gobiernos electos, los cuales, de manera sutil, en los hechos pretenden imponer regímenes autoritarios, mediante el debilitamiento de sus contrapesos institucionales como el parlamento y los órganos jurisdiccionales o bien, inmovilizando a la oposición, hostigando a la prensa crítica o tratando de incidir en el sistema electoral.

⁸ Aristóteles definió a la demagogia como la forma corrupta o degenerada de la República, en la cual se gobierna en nombre de los pobres. “Cuando en los gobiernos populares la ley se subordina al capricho de los muchos, surgen los demagogos que halagan a los ciudadanos; en ese sentido, el demagogo es un “adulador del pueblo”. La demagogia, puede producir un régimen autoritario, en donde, los demagogos, se apropian de la capacidad para interpretar de los intereses populares. Ver: *Política*, Libro III, Capítulo 5.

En ese sentido, la conceptualización de poliarquía propuesta por Dahl; que alude a un umbral por debajo del cual un régimen no puede ser considerado democrático (autoridades electas, elecciones libres e imparciales, sufragio inclusivo, derecho a ocupar cargos públicos, libertad de expresión, variedad de fuentes de información, autonomía asociativa)⁹ es sólo el punto mínimo de partida, por lo que en realidad podemos encontrar sociedades con grados diversos de democratización, de diversas calidades.

Morlino, al abordar la “calidad de la democracia”, apunta en dirección de la existencia de democracias imperfectas o defectuosas, las cuales tipifica en: a) democracia excluyente, cuya característica es otorgar garantías limitadas para los derechos políticos; b) democracia dominada, en la que se presentan grupos de poder que pueden condicionar la autonomía de los líderes electos y; c) la democracia iliberal en la que los derechos civiles son parcialmente garantizados.¹⁰

Según el autor, se puede considerar a una buena democracia “como aquel ordenamiento institucional estable que mediante instituciones y mecanismos que funcionan correctamente realiza la libertad y la igualdad de los ciudadanos”¹¹

De esta manera, se puede considerar a la democracia iliberal, como aquella que elimina las condiciones liberales de la democracia, dejando sólo el ejercicio del voto, pero sin competencia en igualdad de condiciones, sin fuentes independientes de información y con una restricción creciente en libertades, especialmente de opinión y reunión.

Sólo como ejemplo de lo anterior, se puede observar en los Estados Unidos, al presidente Trump quien, a través de las redes sociales, particularmente por medio de su presencia diaria en Twitter, pretende minar las alternativas informativas, para cons-

⁹ DAHL, Robert, *Poliarquía*, México, Tecnós, 209, pp. 15 y 209.

¹⁰ MORLINO, Leonardo, *Democracias y democratizaciones*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 2005, p. 258.

¹¹ *Ibidem*, p. 260.

tituirse en la única fuente aceptable, procurando controlar la discusión pública. Por otra parte, se observa como las mismas redes se convierten en un elemento intimidante para la libertad de opinión, pues aquellos que lo critican reciben amenazas de manera constante.

La principal pretensión de este ensayo es revalorar la importancia de la división de poderes, como uno de los cimientos fundamentales para garantizar, la consolidación de una democracia de calidad, la cual de acuerdo con Morlino poseen tres características generales:

- a) Son regímenes con una amplia legitimación, que satisface a la ciudadanía, y en consecuencia son estables (calidad con respecto a los resultados);
- b) la ciudadanía, las asociaciones y las comunidades gozan de libertad e igualdad por encima de los mínimos (calidad con respecto al contenido) y;
- c) la ciudadanía tiene el poder de controlar y evaluar si el gobierno trabaja por los valores de la libertad y la igualdad, con pleno respeto a las normas vigentes (calidad con respecto al procedimiento).¹²

IV. LA IMPORTANCIA DE LA DIVISIÓN DE PODERES PARA LA DEMOCRACIA

Aunque el enfoque teórico de Montesquieu¹³, hace referencia a una división de *poderes* en ejecutivo, legislativo y judicial, en la práctica lo que sucede es una división de *funciones*, en la cual el

¹² *Idem.*

¹³ En su tratado “Del Espíritu de las leyes”, particularmente en el libro XI. Montesquieu expresa su ideología política y enfatiza en el valor de la libertad y la forma de asegurarla; para él, el Estado es libre cuando el poder de tiene al poder. Puntualiza: “Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad”.

legislador crea leyes, el ejecutivo las promulga y ejecuta, mientras que el judicial las aplica en casos concretos controvertidos para dirimir litigios.

La primera finalidad del Estado es la de proteger a las personas de otras personas que abusen por diversas circunstancias de asimetría; en ese sentido se renuncia a una libertad absoluta por la seguridad y garantía al derecho de vivir, poseer y desarrollarse pacíficamente; pero durante el absolutismo fue obvio que la existencia de ese Estado, no garantizaba la protección de cada individuo con respecto del propio Estado, el cual podría oprimirlo impunemente mediante las facultades coercitivas que le ha otorgado la propia colectividad.

Esta división de funciones, se materializó funcionalmente, precisamente en los Estados Unidos cuando los “Padres de la Nación”,¹⁴ diseñaron la formación de un “gobierno equilibrado”. Creían que “un Estado debidamente proyectado habría de equilibrar el interés con el interés, la clase social con la clase social... e incluso una rama del gobierno con otra, en un sistema de frustraciones mutuas”;¹⁵ este equilibrio lo garantizaron plasmándolo en la Constitución, en la inteligencia de que no era factible que los contrapesos surgieran espontáneamente, como producto del proceso político.

Como puede inferirse, la concepción de una sociedad plural y diferenciada se encontraba presente en los “padres fundadores”; Madison en particular, ligó el pluralismo social a una Constitución que garantizara dicha diversidad; multiplicidad que reconoció en el gran número de sectas religiosas que profesaban su fe libremente. Como lo señalan Levitsky y Ziblatt: “la genialidad de la primera generación de líderes políticos americanos no fue sólo

¹⁴ Se consideran “Padres de la Nación” o “Padres Fundadores” a Benjamín Franklin, George Washington, Alexander Hamilton y John Adams entre otros.

¹⁵ HOFSTADTER, Richard, *La tradición política americana*, Barcelona, Six Barral, 1965, p. 19.

crear instituciones infalibles sino, además, establecer una serie de creencias y prácticas comunes para hacerlas funcionar”¹⁶

Aunque, como señala Bobbio,¹⁷ la realidad no conoce tipos ideales, sino solamente diversas aproximaciones a uno u otro tipo, vale la pena explorar la posibilidad del concepto de un Estado fuerte, constituido no sólo por un poder ejecutivo robusto, sino también por poderes legislativo y judicial vigorosos y eficaces.

Incluso, para el caso de nuestro país, es necesario considerar en el mismo sentido a los órganos constitucionales autónomos, entes especializados para el desarrollo de funciones estatales determinadas y a los que se recurrió en el proceso transicional.

La visión de un Estado fuerte, con estas características, implica, cambiar la lógica de un juego suma cero, en la cual, lo que una institución gana, necesariamente lo pierde otra; el sentido imperante, debe ser el de un juego cooperativo, es decir, que existe una colaboración entre diversos participantes, con la finalidad de conseguir un mismo objetivo y por lo tanto, ganan o pierden en conjunto.¹⁸

Vale la pena recordar que Fukuyama, en su extenso estudio acerca del origen del Estado, concluye que todos los países con mejor funcionamiento poseen un Estado fuerte, limitado por la ley, que rinde cuentas a la ciudadanía.¹⁹

¹⁶ LEVITSKY, Steven, ZIBLATT, Daniel, *Como Mueren las Democracias*, Barcelona, Ariel, p. 195

¹⁷ BOBBIO, Norberto, *op. cit.*, pp. 49-50.

¹⁸ Aunque la palabra “juego” tiene connotaciones lúdicas y relativas al azar, la teoría de juegos tiene como objeto la “toma interactiva de decisiones”. En ese sentido, los jugadores son entes que deciden con base en la racionalidad. Ver: FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Fernando, *Teoría de juegos: análisis matemático de conflictos*, consultado en <<https://imarrero.webs.ull.es/sctm05/modulo1lp/5/fernandez.pdf>> y RUFASO, Augusto, *Manual de Teoría de juegos*, en <<https://tellido.es/descargas/negociacion/teoria-del-juego.pdf>>.

¹⁹ FUKUYAMA, Francis, *Orden y decadencia de la política*, Deusto, 2016, pp. 551-574.

Quisiera referirme al caso de México. Durante el siglo XIX nuestra historia se caracteriza por gobiernos débiles, inestables y con infinidad de amenazas; no es sino hasta la dictadura porfiriana que se alcanzan instituciones firmes, pero alejadas de cualquier anhelo de justicia social. Después de la revolución, el Estado logró de nueva cuenta someter a caudillos y caciques regionales mediante arreglos tanto institucionales como meta-legales, en cuya cúspide se encontraba el Presidente de la República, a quien en muchas ocasiones regulaba las diferencias que se llegaban a presentar y en que tomaba decisiones en nombre del bienestar del país. No es casualidad que el artículo 80 constitucional defina al Poder Ejecutivo como Supremo, sin considerar así a los poderes legislativo y judicial.

Diversos autores coinciden que sólo en dos momentos breves, en la Restauración de la República con Juárez y en la presidencia maderista, se vivió realmente la democracia con todas sus libertades. No es sino hasta la segunda mitad de los años 90's que en realidad se pudo apreciar contrapesos institucionales al poder ejecutivo, con la pérdida de la mayoría absoluta del partido dominante en la Cámara de Diputados²⁰ y con la reconfiguración de la Suprema Corte.²¹ Adicionalmente comenzó la creación de órganos con autonomía constitucional, a los cuales se les otorgaron facultades

²⁰ En ocasiones, cuando existe una gran polarización, un gobierno dividido, es decir, un ejecutivo de un partido y que no cuenta con mayorías en el órgano legislativo, pueden existir efectos como la parálisis legislativa, aunque también hay que decir, se obligó a la búsqueda de consensos mediante la negociación política. Ver: LUJAMBIO, Alonso, *El poder compartido: un ensayo sobre la democratización mexicana*, Barcelona, Océano, 2000.

²¹ Es conveniente aquí, referirnos al juicio de amparo, aportación de los liberales del Siglo XIX, quienes se preocuparon por fundar un medio de defensa de las personas ante los probables abusos de autoridad, sea por acción u omisión. Sin embargo, durante décadas y por la preponderancia del Ejecutivo sobre el Poder Judicial, en casos con un interés manifiesto del primero, era altamente probable que estos no procedieran en su contra.

específicas como el cuidado y promoción de los Derechos Humanos, la organización de las elecciones, el control de la inflación, la garantía del acceso a la información, por señalar sólo algunas. Por cierto, es justo destacar que, incluso al interior de cada una de estas instituciones, se conformaron órganos colegiados de dirección y se establecieron mecanismos para la toma de decisiones; con ello, además, se garantizó la pluralidad de visiones en los asuntos de su competencia.

Así pues, se consolidó una ingeniería constitucional compleja, pero efectiva para evitar abusos o desviaciones. Adicionalmente, esta arquitectura jurídica, contenida en la Constitución política, resuelve en buena parte, el problema del ejercicio del poder público en busca de la eficacia de los procesos de gobernación y de la estabilidad política, definiendo no sólo las competencias, sino las relaciones e interacciones entre las instituciones y los ámbitos de gobierno²².

La preocupación por preservar y fortalecer la división de poderes, los órganos especializados constitucionalmente autónomos e incluso instancias propias de la sociedad civil, nace de la aparente intención del titular del poder ejecutivo, quien constantemente hace declaraciones y orienta sus políticas a cambiar de facto este funcionamiento. Es innegable la legitimidad que posee en cuanto a los resultados comiciales, en un proceso con reglas democráticas perfectamente establecidas y observadas, pero como se señaló anteriormente, incluso los resultados electorales es conveniente leerlos como manifestaciones de coyunturas específicas.

La probable pretensión de fundar un régimen cuyo eje rector sea nuevamente la presidencia de la República es una idea preocupante. La creación de figuras afines para supervisar la ejecución

²² Es oportuno apuntar que nuestro arreglo constitucional precisa que la conformación de instancias o niveles de gobierno; el federalismo y el municipio libre son instituciones que requieren de su respeto y fortificación, pues responden a las necesidades y expectativas locales; son responsables de atender las necesidades más inmediatas de la población.

de programas federales en cada una de las entidades federativas,²³ la reducción de recursos a organismos autónomos con la justificación de que son onerosos, la colonización del poder judicial y de los propios organismos autónomos²⁴ a través de la propuesta de personajes incondicionales al presidente son situaciones que no pueden dejar de observarse. Más aún, existen incontables manifestaciones que señalan la incomodidad de diversas instancias que, en cumplimiento de sus atribuciones, señalan posibles faltas en el desempeño gubernamental, como el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos o el juicio de amparo, recurso jurídico de los particulares ante posibles violaciones a sus derechos fundamentales y que el presidente representan un “sabotaje legal” para sus proyectos.²⁵

Por otra parte, recurrir a consultas a mano alzada o sin el menor rigor metodológico o legal, representa un agravio al derecho a participar, pues obviamente además del sesgo de los resultados, no garantiza una concurrencia plena a la ciudadanía, ni mucho menos un debate razonado para poder decidir.

También es de llamar la atención, las constantes referencias a devaluar el trabajo de los funcionarios públicos de diversas insti-

²³ Peor aún es después, de fungir como “superdelegados”, convertirse en candidato a la gubernatura, como ya sucedió en Baja California.

²⁴ Como sucedió en los nombramientos de tres ministros de la Suprema Corte de Justicia y las propuestas para la Comisión Reguladora de Energía, con consejeros notoria y penosamente sin las competencias suficientes para desempeñar el cargo.

²⁵ La preocupación se magnifica con otros eventos, que, si bien son de índole local, no han sido objeto de reprobación por parte del presidente, y han sido propuestos por integrantes de su propio partido. Me refiero a la aprobación de la llamada “ley garrote” en Tabasco, la cual constriñe el derecho fundamental de libre manifestación y que incluso, impone penas más severas que delitos considerados tradicionalmente como graves. Otro ejemplo preocupante, es la evidentemente inconstitucional “Ley Bonilla”, que amplía el periodo de gobierno del candidato electo de Baja California.

tuciones; a partir del último cuarto del siglo pasado, se fue construyendo en diversas dependencias e instituciones, una burocracia especializada atenta a su ámbito de trabajo y cuyo actuar puede ser evaluable y que incluso, tiene responsabilidad en caso de error. La fortaleza de contar con una administración pública moderna, parecería ser un lujo o exceso para el proyecto gubernamental.

Como señala Bobbio, un gobierno que respete las reglas no es necesariamente un buen gobierno, pero es indispensable que se ajuste a ellas desde el punto de vista democrático; el respeto de las reglas es fuente de legitimidad, pues los procedimientos se convierten en cuestiones sustanciales, no son adjetivas.²⁶

La voluntad popular no puede ser representada por un solo individuo, enarbolar esta argumentación puede desembocar en la falacia de que los contrapesos institucionales y el marco legal son un impedimento para la cristalización de esos anhelos populares. La construcción de una narrativa, que justifique el accionar de un proyecto político a costa de debilitar los contrapesos constitucionales no tiene otro desenlace que el regresar a un régimen con tintes autoritarios.

V. A MANERA DE CONCLUSIÓN. HACIA UNA DEMOCRACIA ARGUMENTATIVA

Como lo señala Morlino, en una democracia de calidad, tienen que observarse cinco dimensiones: a) *rule of law* o el respeto al imperio de la ley; b) *accountability* o rendición de cuentas; c) *responsiveness*, o reciprocidad, que es la capacidad de respuesta que encuentra la satisfacción de la ciudadanía; d) respeto pleno de los derechos que pueden ampliarse en la realización de las diversas libertades; y e) progresiva ampliación de una mayor igualdad política, social y económica.²⁷

²⁶ BOBBIO, Norberto, *op. cit.*, p. 51.

²⁷ MORLINO, Leonardo, *op. cit.*, pp. 260-287.

Quisiera proponer otra condición para poder hablar de una auténtica democracia de calidad; si partimos que ya existen una serie de axiomas inherentes a la misma, parece que es el tiempo oportuno de contar con una democracia en la que las decisiones políticas y de política pública se fundamenten no sólo en el irrestricto apego a la legalidad y transparencia, sino también a los mejores argumentos racionales.

Si partimos que la ciencia se basa precisamente en la explicación de los fenómenos a través del mejor argumento válido, hasta que surge otro superior en calidad que lo sustituye, es de considerar que esa metodología pueda ser importada para la toma de decisiones democráticas, más aún si nos encontramos en la era de la sociedad del conocimiento, es decir, en la posibilidad de tener también información de calidad, en la comunicación que permiten las tecnologías de información.

El debate ordenado y racional parte del camino a seguir para que la democracia revalorice su funcionalidad ante la sociedad. Si bien es cierto la ideología funciona como un atajo²⁸ para contar con una representación de nuestra realidad, esta no debe ser la parte preponderante para la discusión de los asuntos públicos, más aún, como se ha señalado en párrafos anteriores, en sociedades con intereses tan diversos en infinidad de cuestiones.

En ese sentido, debemos entender que el relevo periódico y pacífico de las autoridades elegidas es parte de la normalidad democrática, no una cuestión de vida o muerte en que la republica se funda o se deshace; las políticas de Estado, aquellas que trascienden periodos de gobierno y cuentan con objetivos claros y medibles, son las que deben prevalecer, considerando por supuesto, que pueden ajustarse a los contextos de espacio y tiempo que se van presentando.

²⁸ Downs, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, particularmente el capítulo 7, "The Development of political ideologies as means of getting votes", EUA, Addison-Wesley Publishing Company, 1985 pp. 96-113.

Por último, parafraseando a Mounk²⁹ quien señala que la Constitución no se defiende sola, podemos decir lo mismo de la democracia. Construir una narrativa que convenza a los actores políticos y a la ciudadanía de que la democracia es el mejor régimen político construido por la humanidad y que en ella subyacen una serie de valores y principios, es la mejor manera de garantizar la resolución de los conflictos inevitables en una sociedad plural, mediante mecanismos con el más alto nivel civilizatorio.

²⁹ MOUNK, Yascha, *The people vs. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*, Harvard University Press, p. 204.

