

LA CULTURA DE LA LEGALIDAD COMO POLÍTICA PÚBLICA.

Lic. José R. Castelazo.

Sin una cultura de la legalidad se pueden engendrar graves fenómenos como la corrupción en todos los sectores de la sociedad, inestabilidad, estancamiento social y económico, hasta llegar a propiciar innumerables amenazas, agresiones, conductas discriminatorias y delitos. Se trata de un círculo vicioso: sin legalidad no hay desarrollo, y sin éste, la legalidad carece de cauces.

¿Cómo romper este círculo vicioso?

Con el propósito de generar una propuesta que responda a esta interrogante, traigo a este espacio de reflexión cinco conceptos: Legalidad, Legitimidad, Política pública, Cultura, y Estado de Derecho, habremos de tejer un poco con ellos para establecer una tesis que a su vez dé origen a otras discusiones.

LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD

La legalidad no aparece por generación espontánea, en su sentido integral, sólo ha podido arraigarse en nuestra sociedad después de una larga evolución en las instituciones jurídicas, políticas y administrativas, y debemos reconocer, que está inconcluso.

En México, al igual que en muchas otras naciones, propiciar una cultura de la legalidad continúa siendo un reto formidable, toda vez que históricamente hemos sido proclives a la elusión o evasión de la ley. Somos desapegados a la misma y lo grave es que no vemos con disgusto tal desafecto. Aunque debemos recordar que tanto la perfección como la legalidad absolutas son ajenas a la condición humana.

Hasta el nacimiento del Estado contemporáneo en el Siglo XVIII se ensancharon los horizontes de la legalidad. El Estado deja de ser ente misterioso, que existe en sí y por sí, para convertirse en una suma de relaciones interpersonales y sociales que junto con el gobierno, en un territorio, posee la fuerza de constituir el poder político, al cual por virtud de la búsqueda del consenso han de obedecer todos los individuos sin diferencia alguna, pues al hacerlo fortalecen a la Nación.

La cultura de la legalidad además de implicar la aceptación de la leyes por parte de la ciudadanía, involucra el asentimiento jurídico y moral de las leyes previamente escritas y aceptadas por la sociedad, mediante la aprobación histórica y colectiva de una Constitución o Texto Fundamental en el que se establece lo siguiente:

- a. El origen, fundamento y organización básica del Estado;
- b. sus principios, facultades y obligaciones;
- c. sus relaciones institucionales y las que debe sostener con los gobernados;
- d. los derechos primordiales de esos gobernados;
- e. las respectivas garantías individuales y sociales;
- f. las relaciones con otros estados.

Hay que tomar en consideración que el entusiasmo por legislar frente a las graves carencias de un país como México, ha llevado a distintas generaciones de legisladores a construir leyes y ordenamientos que no se conectan con la realidad: Derecho que no se puede aplicar es letra muerta. En consecuencia, la legalidad puede ir herida de origen.

Por otro lado, hay leyes que contradicen los textos constitucionales y también normas jurídicas y administrativas que sobrerregulan la convivencia, obstaculizando un flujo más productivo en la sociedad.

En el otro extremo, la desregulación no debe significar un repliegue del Estado, pues si abdica de su autoridad puede perder la capacidad de conducción y liderazgo que toda la ciudadanía le otorga, reconoce y le exige ejercer.

Resolver esta complicada ecuación se facilita cuando tenemos presente que en las democracias contemporáneas, la ley es instrumento de cambio y progreso para toda la población y no muro de contención, conservadurismo y defensa de los intereses de unos cuantos.

Hoy, quizá más que nunca en la historia de la humanidad, se debe conjugar el conocimiento del Derecho, la Ciencia Política, la Administración Pública, la Sociología, la Economía, la Antropología y las ciencias sociales en general, para elevar el concepto de legalidad al grado de una cultura y de una política pública.

CULTURA

La cultura, concepto integrador, le brinda que, al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo, nos hace seres racionales, críticos y éticamente comprometidos.

A través de la cultura el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden. Así, al hablar de una cultura de la legalidad, estamos señalando una forma esencial y avanzada del comportamiento humano (producto del raciocinio, de la ética y el derecho), y por virtud de la cual la sociedad reconoce que deben ser justas y equitativas las relaciones y los actos que se realicen entre sus miembros, tanto en el plano individual como colectivo.

La cultura de la legalidad tiene una honda influencia en la instrumentación de la política nacional del “Estado de Derecho”, y se relaciona estrechamente con la actuación del gobierno y con la elección de los fines y medios que éste acepta para la consecución de sus objetivos para dar respuesta a las demandas sociales.

En teoría, a la cultura de la legalidad se le podrían atribuir las siguientes características:

- a. La sociedad conoce en lo general las normas;
- b. la mayoría tiene la voluntad de respetar las leyes;
- c. la sociedad se controla y estructura legalmente por los Poderes y Órdenes de Gobierno y considera a la Administración Pública como su aliada;
- d. existe un castigo o sanción a las personas o grupo de personas que cometan una violación a la ley;
- e. se cuenta con un proceso de defensa de los acusados y un sistema de apoyo a víctimas;
- f. la sociedad en su conjunto tiene una repulsión a la delincuencia y a la corrupción y dispone de un sistema para promover el cambio de las leyes que lo rigen.

Pero en una observación objetiva, confirmamos que en nuestro país la cultura de la legalidad todavía está muy lejana. Desde el nacimiento de México a la vida independiente, personajes y grupos de interés han insistido en darle la vuelta a la ley con la intención de anteponer sus intereses a los de la colectividad.

Vale la pena enfatizar que la capacidad de ser de un Estado, es lograr que todos estemos de acuerdo en lo general; no simplemente para mantenernos a flote, sino para proyectar a la nación propiciando un futuro mejor para las generaciones venideras, respetando la diversidad y particularidades de cada región y pueblo, pero manteniendo la vitalidad y la viabilidad de la Nación.

Morelos, en los Sentimientos de la Nación, nos convocó a la legalidad, pero con un sentido social e incluyente y, supo desde entonces que la educación, es decir la cultura, era la fórmula para arribar a la privilegiada oportunidad de constituir el ser nacional.

LEGALIDAD Y ESTADO DE DERECHO

En un Estado democrático todos sus órganos deben actuar de conformidad con los límites establecidos tanto en su derecho fundamental o constitucional, como en su legislación ordinaria. Una actuación ilegal no tendría soporte ni racionalidad alguna, ya que resulta contraria a la esencia de la democracia, la justicia y la seguridad jurídica. Bajo estas premisas ningún acto del poder público es válido si no se sujeta a la normatividad jurídica que prevé y rige sus actos fundamentales.

La legalidad es el fundamento de validez de toda la actuación gubernativa. Por ello, ningún acto de autoridad, independientemente de su naturaleza y del órgano estatal del que provenga, puede escapar a la imperatividad del orden constitucional.

En la discusión filosófica, la corrupción es consustancial al ser humano. También este mal endémico de los gobiernos está siempre presente y ante el cual no hay que bajar la guardia con la ley en la mano y la ética en el comportamiento público.

En el sistema administrativo público falta trabajar con todos los servidores públicos de todos los niveles, para ahondar en la cultura de la legalidad, que se entienda su fin superior y que su práctica obedezca a las sencillas consejas de Benito Juárez, cuando nos habla de la aristotélica “honrada medianía” que deben asumir todos los representantes del gobierno, y a la cual deben corresponder todos los ciudadanos.

Por supuesto que sólo hasta estos días se concibe con plena conciencia que no cualquier Estado ni cualquier Derecho conforman un Estado de Derecho. Sólo aquel Estado controlado por el Derecho y cuando el mismo es legítimo, es decir, sujeto a la soberanía popular.

LA LEGALIDAD COMO POLÍTICA PÚBLICA

Para conformar la legalidad como Política Pública resulta insuficiente vincularle con la decisión del gobierno que ha optado por aplicarla. Bastaría reconocerle como una práctica social ocasionada por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas. Sin embargo la política pública además de requerir la decisión gubernamental exige para su plena instauración el reconocimiento y la concertación social, esencia de la legitimidad.

Así, la configuración de la “Cultura de la Legalidad” como una Política Pública es un reto complejo. Debe tenerse presente que el correcto desempeño del Estado requiere contar con Instituciones eficaces. Por lo mismo sería indispensable que esta política pública tuviera un sustento administrativo a saber:

- a) Propósitos general y específico
- b) Normas jurídico administrativas que la sustenten
- c) Estructuras que la encaucen y la sostengan.
- d) Recursos para su instrumentación.
- e) Participación social comprometida
- f) Evaluación sociogubernamental.

Para ello la Administración Pública, actualmente tiene a su alcance tres invaluable herramientas:

- Transparencia y rendición de cuentas (construcción de confianza y certidumbre)
- Evaluación por resultados (construcción de la legitimidad cotidiana, que sumada a la electoral, fortalecen a la legalidad)
- Gestión del conocimiento público (entender el presente como resultado de un proceso acumulativo de conocimiento que nos lleva a prever con solidez un futuro mediato; no olvidar que se aprende más de los fracasos que de los aciertos, y que sólo quien no conoce la historia está condenado a repetir los errores).

La transformación real de nuestra Sociedad dependerá de la capacidad del gobierno para vincularse con ella a fin de cumplimentar políticas públicas que impulsen, dentro de una cultura de la legalidad, el desarrollo social, político y económico en toda la población. Sólo así la sociedad tendrá elementos para evaluar el desempeño de su gobierno y no sólo a través de encuestas.

De esta manera los ciudadanos, instituciones, organizaciones y autoridades, en plena convivencia, podrán asegurar la viabilidad y la estabilidad del Estado, al igual que situarlo en condiciones óptimas de seguridad, productividad y competitividad.

Insisto, no podemos entender nuestro momento actual, si sólo nos enfocamos a observar una parte del panorama. Habremos de subirnos a un observatorio que nos ofrezca una visión panóptica y ser capaces de integrar políticas públicas complementarias entre sí; sea que hablemos de los aspectos del bienestar, de las políticas macro o de aquellas que determinan la vida diaria de cada ciudadano, lo cual se advierte a través de una organización sistémica que sume a municipios, estados y Federación con la sociedad en su conjunto y con cada uno de los individuos que la forman.

CONCLUSIÓN

En conclusión, la “Cultura de la Legalidad como Política Pública” tendría posibilidades siempre y cuando seamos capaces de traducir en programas concretos, objetivos y metas alcanzables y mensurables cuantitativa y cualitativamente en el tiempo; y cuando la Administración Pública se convierta en un medio indispensable para lograrlo, tanto hacia el interior del Gobierno y con la Sociedad.