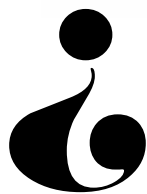


López Obrador y el derecho

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

Para el presidente, el mero cumplimiento de las leyes es insuficiente para alcanzar la justicia. Concibe el derecho no como un cuerpo de normas a seguir, sino como una herramienta para llevar a cabo sus decisiones.



sus acciones en general o solo las que ha llevado a cabo como presidente?

En primera instancia hay que subrayar que el presidencialismo es una de las características constitucionales del sistema político mexicano, entendido no como una patología de la concentración del poder sino como el diseño de una porción importante del poder público. El presidente de la república es de manera simultánea jefe de Estado y jefe de gobierno, proviene de

QUÉ RELACIÓN TIENE Andrés Manuel López Obrador con el derecho? ¿Por qué tendría que importarnos esa relación? ¿Qué deberíamos tomar en cuenta para saberlo: sus declaraciones de campaña, sus conferencias mañaneras,



una elección directa y su cargo no puede ser revocado. Como jefe de Estado le corresponde el mando de las fuerzas armadas, la conducción de las relaciones exteriores y la representación nacional. Como jefe de gobierno no está obligado a encabezar la administración pública federal en todas sus competencias. La elección directa le asigna una legitimación propia, es decir, no debe nada a los poderes legislativo y judicial. Finalmente, la imposibilidad de que su mandato sea revocado refuerza su autonomía respecto a esos dos poderes.

Esta circunstancia abre un gran espectro de comportamientos con relación al derecho. El presidente de la república puede llevar a cabo muchas cosas conforme a la Constitución y demás normas. Si —como sucedió en los mejores años del priismo y se repite en la actualidad— tiene de su lado a una fracción importante del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los

estados, sus posibilidades para la conducción política y administrativa del país son enormes. Si —como también ha sucedido en el pasado— los órganos de contrapeso, en particular la judicatura federal, no logran asumir un carácter independiente, sino por el contrario se identifican con el proceso político en marcha, el poder presidencial corre el riesgo de volverse excesivo, cuando no omnímodo.

Por tanto, resulta conveniente analizar cuál ha sido el comportamiento de Andrés Manuel López Obrador con el derecho. Utilizo la preposición más amplia, aquella que aborda el problema con neutralidad y sin comprometer la respuesta, pues utilizar alguna otra (“ante”, “contra”, “desde”, “en”, “hacia”, “mediante”, “para”, “por”, “según”, “sin” o “sobre”) adelantaría el resultado sin mayor discusión.

Definir dónde encontrar las evidencias para caracterizar ese vínculo no es sencillo. Hay que tomar en cuenta que López Obrador ha sido parte de nuestra vida pública a lo largo de muchos años y desde posiciones diversas: como candidato a distintos cargos, líder de partido, jefe del gobierno capitalino, presidente de la república, entre otras. ¿Qué momento de esa larga carrera puede arrojar luz sobre su relación con el derecho? En la vida pública ha buscado modificar el orden jurídico cuando lo ha considerado injusto, pero también cuando ha representado un obstáculo para llegar al poder. La relación que alguien mantiene con el derecho desde la oposición no necesariamente implica lo que hará al ocupar y ejercer un cargo. Acaso la mejor manera sea analizar los primeros meses de López Obrador como presidente, lo que conduce a un segundo problema: ¿de qué modo acercarse a los comportamientos jurídicos presidenciales?

Desde el inicio de su mandato, López Obrador ha impuesto una práctica que ha llegado incluso a caracterizar su presidencia. Todos los días, a temprana hora y rodeado de diversos colaboradores, anuncia la acción administrativa a la que se está comprometiendo. Al concluir ese acto, se traslada a alguna entidad federativa y, frente al gobernador correspondiente y un grupo de personas, da a conocer otras acciones de gobierno con el mismo tono, escenificación política y compromiso administrativo. El resto del día transcurre en condiciones más enigmáticas. No se sabe mucho acerca de con quiénes se reúne y en dónde, de qué habla, cómo define y procesa su actuación pública, ni cómo ni con quién decide los contenidos de sus siguientes apariciones. De este modo, el material que tenemos para analizar la relación de López Obrador con el derecho procede, al menos en una primera aproximación, de las apariciones públicas antes descritas.

Lo primero que se observa en ellas es un reiterado discurso de sometimiento, en ocasiones en sus formas

más generales, a la Constitución y las leyes. Ya sea con referencias a Benito Juárez (“Nada por la fuerza, todo por la razón y el derecho”), a José María Iglesias (“Al margen de la ley, nada; por encima de la ley, nadie”) o con expresiones propias, reitera la necesidad de que el derecho sea la guía de los actos del poder en general y del ejecutivo en particular. En sus generalizaciones, nombra a veces la manera en que los anteriores gobiernos desconocieron el derecho y lo que su administración habrá de hacer para cumplirlo. Este plano retórico no permite identificar lo que buscamos. Únicamente nos previene de que no ha justificado de manera explícita ningún desacato a la ley; al contrario, lo que ha prevalecido en sus discursos ha sido la subordinación al orden jurídico.

La relación que buscamos aparece en un segundo nivel: el de las decisiones que se toman a diario. En las comparecencias matutinas o en los mítines se expresan las decisiones ya tomadas o que en ese momento se están tomando. Es ahí, en el ejercicio mismo del poder presidencial, donde López Obrador evidencia la manera en que concibe el derecho y el vínculo que con él establece. Acudo a tres ejemplos:

1. Ya en funciones, López Obrador decidió parar la construcción del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México. No es aquí el lugar para discutir si lo hizo para cumplir su promesa de campaña y los efectos políticos y financieros de la resolución. Que haya realizado una consulta popular nada indica sobre el tema jurídico. La decisión fue totalmente suya y, en sentido estricto, no contraria a derecho. Ordenó, eso sí, a sus colaboradores asumir todas las consecuencias jurídicas de detener la obra: la liquidación de bonos, la cancelación de contratos y el cumplimiento o la reparación de las obligaciones contraídas.

2. A pregunta expresa, el presidente dijo en una de sus conferencias desconocer su expediente en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen). Después de cavilar unos segundos, anunció que abriría al público general los archivos de este centro. Horas más tarde afirmó que ya preparaba el decreto que hiciera posible esa medida. El cuerpo de trabajo, supongo, ha de estar elaborando la norma que, por una parte, posibilitará la consulta y, por otra, garantizará las reservas y confidencialidades que la ley establece. Si bien la decisión inicial pudiera parecer contraria a derecho —por no respetar estas últimas condiciones jurídicas—, lo cierto es que su ejecución no implica por sí misma la violación directa al derecho.

3. Utilizando algunos datos generales sobre la magnitud del robo de combustible, el presidente decidió emprender acciones al respecto. Sobre la marcha decidió las tácticas: ordenó cerrar ductos, comprar pipas, patrullar zonas conflictivas y abrir investigaciones sobre

los responsables. Ante el desabasto de combustible, el gobierno profundizó en su lucha: ha buscado, por ejemplo, establecer en la Constitución la prisión preventiva oficiosa para los acusados de esos delitos, ha convocado a la población a tener paciencia y ha acusado a las administraciones anteriores de indolencia o complicidad. Salvo la adquisición de pipas fuera de licitación y al margen de una norma oficial mexicana, no hay muchos otros aspectos jurídicos que reprochar. Las afectaciones económicas y ciudadanas son tema de otra discusión.

Estos tres ejemplos son representativos de aquello que el presidente de la república hace con el derecho. En cada uno de ellos, no hay ninguna intención deliberada de obviarlo o, más aun, desconocerlo. No hay señalamientos de desprecio o de confrontación. Por el contrario, en los discursos se alaban las virtudes de hacer las cosas conforme a la ley. Una vez expresada, esa decisión *toma forma jurídica* para poder ser implementada, pero esa forma no es, por supuesto, la misma que una decisión tiene en los discursos o las conferencias. Este modo de proceder dejar ver dos cosas. La primera: que el presidente decide las acciones del gobierno federal en el día a día; la segunda: que la confección jurídica de esas decisiones se deja a los cuerpos de funcionarios. Aquí es donde aparece, *de verdad*, la relación de López Obrador con el derecho.

Para López Obrador el derecho no es un cuerpo de normas que constriña sus acciones sino una herramienta para llevar a cabo sus decisiones. El presidente no extrae sus pautas de comportamiento del derecho —sea en la forma de derechos humanos, división de poderes o principio de legalidad—. No es el derecho la fuente material de lo que el gobierno va a realizar, sino solo el modo en que esas acciones deben expresarse.

En el pasado era común que los presidentes y funcionarios dijeran que sus proyectos y comportamientos estaban apegados a la Constitución y las leyes. En los años del priismo clásico la retórica alrededor de estos proyectos y conductas decía lo mismo, pero poniendo en primer plano los intereses de la Revolución. En este gobierno es diferente. López Obrador no extrae su proyecto de gobierno del derecho, sino de otras fuentes: habla de pobreza, igualdad, combate a la corrupción, pacificación. No es que desconozca el derecho por no referirse a él, sino que su proyecto no se encuentra contenido en el derecho vigente. Cuando López Obrador habla, propone, planea o ejecuta, lo hace desde sus propios referentes. Esos que él construyó y que siente legitimados por el amplio respaldo que recibió en las elecciones.

Ahora bien: si el derecho no es la fuente de las decisiones presidenciales, ¿qué sí lo es?

A mi modo de ver, López Obrador considera que la misión de disminuir la desigualdad económica

y social debería estar en el centro de las acciones de gobierno y del comportamiento de los funcionarios. Me da la impresión, tal vez por las lecturas de sus años de formación o por la experiencia hecha en su paso por la política, que considera que el derecho a veces llega a ser —como dice el título del libro de Eduardo Novoa Monreal, que con seguridad leyó— un *obstáculo para el cambio social*. El impedimento para lograr la redistribución buscada. López Obrador puede reconocer que el derecho le permitió llegar a la presidencia y hoy día generar las condiciones para ejercer el poder, pero es muy probable que no vea en aquel cuerpo de normas el medio idóneo para la justicia.

Para el presidente, la justicia no se alcanza con el cumplimiento de las leyes sino a través de una transformación interna, basada en el amor y la caridad que llevarán a lograr el cambio colectivo. Más que una base para la realización de ese cambio, el derecho es, en su concepción, un medio para llevarlo a cabo, una potente plataforma de acción.

En ese sentido, podemos prever que durante la presente administración el derecho no será abiertamente violentado; esto es, que las formas jurídicas prevalecerán en lo general. Sin embargo, las normas no serán la base de la acción pública. El derecho será invocado y seguido con normalidad, salvo en aquellos casos donde se pretenda dar soluciones rápidas a los problemas. Habrá Constitución sin constitucionalismo, leyes sin legalidad, y habrá derecho sin las especificidades que se han construido desde la experiencia mexicana y la de otros países. Las formas jurídicas serán llenadas por contenidos nuevos, por las nociones que estarán impulsando el presidente y sus colaboradores.

Esto requiere pensar en la flexibilidad y la resiliencia del orden jurídico. ¿Qué tanto puede seguir siendo lo que es si sus antecedentes, sus evoluciones culturales, sus contenidos y la forma en que lo entendemos pueden ser sustituidos por los contenidos y el modo de entender que impulse el presidente? Se trata de un dilema que el derecho vive hoy en día: de un lado, una visión particular que busca transformar la distribución de los bienes y, de otro, una visión universal que busca ordenar las relaciones sociales. Seguirá habiendo derecho, los órganos seguirán actuando, los procesos continuarán desahogándose y se generarán, como siempre, normas jurídicas. Lo que empieza a ser diferente son los contenidos y los alcances de las normas que se están elaborando. De ahí que sea indispensable nunca perder de vista la relación que el presidente López Obrador mantiene con el derecho. —

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ es abogado, miembro de El Colegio Nacional. Fue ministro de la Suprema Corte de Justicia de 2003 a 2018.