

SEGURIDAD JURÍDICA Y SEGURIDAD POLÍTICA: La diferencia de dos conceptos*

Por Mabel Thwaites Rey

La inseguridad jurídica en nuestro país aparece como una de las principales preocupaciones ciudadanas más expuestas en los medios de comunicación y registradas en las encuestas de opinión. Pero cuando se habla de "seguridad jurídica" es común que se haga referencia a cuestiones de diversa índole. Así, bajo el nombre de "*seguridad jurídica*" se formulan reclamos del orden de la ética pública, cuando se alerta por la corrupción, o de orden político, cuando se exigen garantías de continuidad de los planes de gobierno, por ejemplo. En estos casos, a lo que en realidad se está haciendo referencia es a la "*seguridad política*", algo mucho más complejo que la certeza sobre el ordenamiento jurídico y que involucra al conjunto del sistema político.

Uno de los aspectos centrales de la vida económica, social y política moderna es la adecuación a las leyes que rigen el comportamiento social. El respeto de las normas vigentes es un componente básico de un orden social que se pretende estable, ya que las normas constituyen los marcos en los que se desenvuelve la vida en todos sus planos. Es el horizonte de previsibilidad que otorgan las leyes, como planteaba Weber, lo que ha permitido al capitalismo occidental su desarrollo moderno. Porque la existencia de un orden legal hace posible orientar las conductas individuales y sociales de acuerdo a criterios racionales y objetivamente establecidos, prever las acciones de los otros y planificar las propias con ciertos márgenes de certeza de que el cumplimiento y la desobediencia traerán determinados premios y castigos. Todo esto descansa en la existencia de una maquinaria específica, el aparato judicial, encargada de hacer cumplir las leyes.

Precisamente uno de los principales reclamos sobre la seguridad jurídica tiene que ver con el Poder Judicial. Por una parte, la demanda de independencia de los jueces respecto del poder político se asienta en la convicción, corroborada por la experiencia histórica, de que si no existe una instancia donde los conflictos se diriman en forma imparcial, los poderosos -políticos y económicos- siempre podrán torcer las decisiones a su favor, vulnerando el principio básico de la igualdad ante la ley. En esta convicción se asienta el reclamo de que en la designación de los jueces primen mecanismos transparentes que permitan que los cargos sean ocupados por quienes, probada e indubitablemente, resulten los más capaces y honestos. Porque es difícil garantizar la imparcialidad de la justicia, pilar fundante del concepto de seguridad, si los jueces, por razones personales, políticas o materiales dependen del poder político o del económico. En este plano, en nuestro país la seguridad jurídica está severamente cuestionada.

Pero el sistema jurídico involucra, además, el conjunto de normas dictadas por los órganos competentes y siguiendo las formalidades previamente establecidas. Esto comprende tanto las leyes sancionadas por el Parlamento, como las reglamentaciones y resoluciones administrativas emanadas de organismos que dependen de la órbita del Poder Ejecutivo, principalmente, o del Poder Judicial. Respetar la letra y el espíritu de las leyes sin alterarlos en las normas que las tornan operativas, no vulnerar las jurisdicciones y competencias con disposiciones arbitrarias, no hacer del uso de mecanismos excepcionales una regla y garantizar la continuidad jurídica de las decisiones tomadas y

* Publicado en el Boletín de la Carrera de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, 2do. Cuatrimestre de 1997.

los contratos firmados conforme a derecho por administraciones políticas precedentes son, todos ellos, principios sustantivos que hacen a la seguridad jurídica.

Un rasgo central de la seguridad jurídica que afecta a todos, pero principalmente a los más débiles y vulnerables, es el funcionamiento ágil de la administración de justicia. Iniciar un juicio y no saber ni cuando ni como termina quiere decir que el derecho que se quiere hacer valer ha entrado en un camino de total incertidumbre. Porque con una sentencia que llega tarde se corre el riesgo cierto de que no cumpla con su imperativo básico de hacer justicia. El deterioro en la infraestructura, el atraso tecnológico, las deficiencias procesales, entre otros factores que contribuyen a burocratizar y lentificar las instancias judiciales, a los que se les suman los costos que todo ello acarrea, vulneran severamente el principio de seguridad jurídica. Y ello es particularmente grave en materia penal, donde están en juego las garantías personales.

Además de todas estas dimensiones, que se ajustan al concepto de seguridad jurídica propiamente dicho, el otro aspecto que suele invocarse cuando se reclama preservarla es el respeto de las reglas de juego económicas que dan un horizonte de certidumbre a la inversión productiva. Aquí es donde aparece la dimensión eminentemente política y más compleja de la cuestión y se producen confusiones de planos analíticos.

Es indudable que el sostenimiento de tales reglas, que constituyen el marco en el que se desenvuelve la vida económica, implica otorgar certidumbre respecto a las acciones futuras -ergo, seguridad-. El reclamo de su mantenimiento, sin embargo, excede lo jurídico y se ubica en un plano estrictamente político del problema. Porque si se respetan los mecanismos institucionales establecidos para la elaboración de las leyes, pedir que no se introduzcan cambios fundamentales en los contenidos no es una demanda de seguridad jurídica sino política.

Que las leyes deben respetarse resulta obvio. Pero el sistema político democrático establece la forma en que las leyes son sancionadas, de acuerdo a las preferencias políticas que se articulan en el Parlamento. Las normas, entonces, a través de múltiples mediaciones reflejan elecciones "políticas" que los ciudadanos realizan al optar entre diferentes opciones puestas en juego en cada comicio. A su vez, el contenido de las leyes expresa la articulación posible, en un determinado momento histórico, de intereses diversos y con peso relativo diferente. Desde este ángulo, toda ley se funda en el orden jurídico pero arraiga en el terreno del poder y las prácticas políticas.

Más allá de la valoración que merezca el funcionamiento de las instituciones democráticas, el papel del Parlamento y la calidad de las representaciones políticas actuales, va de suyo que la dinámica del sistema democrático habilita a que se tomen decisiones sustantivas sobre los rumbos centrales de la vida social, entre los que se encuentra el económico. Los cambios en esas decisiones estratégicas, entonces, son un recurso íncito en el sistema democrático, aún reconociendo los marcos estrictos que impone la lógica del capitalismo.

Cuando desde el "mundo de los negocios" se reclama la continuidad del rumbo de las reformas estructurales en curso, aunque se lo haga bajo el nombre de la "seguridad jurídica", lo que se está haciendo es una demanda política. Bajo el imperativo de la previsibilidad y la certidumbre económicas, esenciales para atraer y consolidar inversiones, el polo del capital exige que se apliquen las medidas que considera más adecuadas para el desarrollo de la economía de mercado y, va de suyo, de sus propias ganancias. La demanda política que esto supone resulta legítima desde el punto de vista de un actor social que pretende influir sobre la arena política. Sin embargo, la apelación a la seguridad jurídica -es decir, la inmovilidad de las normas que resulten favorables a sus intereses- implica una petición mayor: que el electorado en general, y más

específicamente los dirigentes políticos, se comprometan a no cambiar los cursos económicos ya marcados por el "mercado" con intromisiones "políticas". Más aún, el pedido suele ser que se introduzcan nuevos cambios en la legislación que profundicen la independencia del rumbo económico respecto del poder político, pero ya no en relación a la injerencia personal de los gobernantes de turno para favorecer sus propios intereses -partidarios o privados-, sino a la capacidad del sistema político de establecer lineamientos donde primen otras prioridades sociales que las establecidas por la lógica del mercado.

En tal sentido, resulta interesante destacar que el "mundo de los negocios", en general, estuvo lejos de cuestionar la influencia del Ejecutivo sobre la Corte Suprema de Justicia para que convalidara la transferencia a los privados de activos públicos en procedimientos de dudosa legalidad. El caso del "per saltum" dispuesto para evitar la paralización del proceso de privatización de Aerolíneas Argentinas resulta paradigmático. Es más, incluso es positivamente valorado que el sistema judicial se "adapte" a los requerimientos de una rápida transformación del marco institucional en el que se desarrolló la economía durante varias décadas. Por eso, la "relativa dependencia" de los jueces respecto a los lineamientos fijados por el Ejecutivo ha sido considerada como una virtud y como un pilar importante para atraer inversiones. Así, contar con un Poder Judicial "comprensivo" de la profundidad y rapidez de los cambios producidos en las reglas de juego económicas y sociales, y dispuesto a dejar de lado criterios burocráticos y "leguleyos" para profundizar el nuevo rumbo, se interpretó como un rasgo esencial para crear un clima de previsibilidad favorable al crecimiento económico y a la inversión.

También cabe recordar que otra de las reglas básicas que hacen a la seguridad jurídica es que los contratos comprometen a ambas partes por igual, de conformidad a lo que hayan pactado, por lo que cada parte podrá exigir el cumplimiento de los deberes de la otra. En tal sentido, vulnera la seguridad jurídica intentar que las autoridades públicas o los jueces alteren en beneficio propio las normas establecidas. E, indudablemente, resulta un perjuicio aún más grave que los poderes del Estado cedan ante tales presiones, como se hizo no pocas veces con los concesionarios de las empresas privatizadas, que habían incumplido cláusulas contractuales y debían hacer frente a multas o sanciones pero se negaban a hacerlo con distintos argumentos. Y aquí la discusión se desplazó a otro terreno, el de la decisión puramente política, dejando de lado lo que se consideraba estrictamente dentro de la legalidad.

La diferencia entre seguridad jurídica y seguridad política no es semántica ni banal. Porque en la demanda de seguridad jurídica pueden incluirse todos los sectores de la sociedad. Contar con una justicia que sea capaz de dirimir los conflictos entre los ciudadanos o con el Estado de manera idónea, imparcial y rápida es un reclamo unánime. La demanda de seguridad política, en cambio, es más parcial y compleja, porque involucra nada menos que al sistema democrático mismo. Cuáles son los límites de la capacidad de decisión democrática en el terreno económico y cómo éstos afectan el funcionamiento del sistema político y la construcción de la representación política son preguntas claves cuya respuesta exceden el propósito de estas líneas. Quedan, sin embargo, como punto de partida para una reflexión más profunda sobre las formas de hacer política que se van imponiendo en los Estados nacionales en una época de globalización y veloz circulación del capital. Cómo lograr previsibilidad y seguridad para los inversores y, a la vez, conservar los márgenes de autonomía necesarios para integrar al conjunto de los sectores sociales a la vida democrática resulta el dilema de este fin de siglo. Dilucidarlo, sin embargo, es una tarea colectiva y dinámica que excede a los interesadísimos politólogos que, sin duda, contribuirán con sus reflexiones.

