

CONSTITUCIÓN 100 AÑOS. LAS BUENAS INTENCIONES Y LA REALIDAD

Fernando Herrera Ávila

La Constitución de Querétaro de 1917 cumple 100 años, por este motivo los tres Poderes de la Unión crearon un comité conmemorativo encargado de difundir el contenido del texto constitucional, recordar su contribución al desarrollo social y reflexionar sobre los mecanismos para hacerlo efectivo.

Agradezco su invitación para escribir el presente artículo, el punto de vista de un actor político que ve la Constitución desde la perspectiva de las necesidades del ciudadano común y que tiene la ilusión de que este texto sea leído por ellos, sin las exigencias técnicas del constitucionalista o académico.

Coincido con quienes consideran que la Constitución mexicana es una de las más avanzadas. En ella fortalezco mi convicción personal de que la educación constituye la piedra angular de todo progreso espiritual y material, que sólo es posible en un marco de igualdad de oportunidades y respeto a la ley. Es notorio, sin embargo, que la educación, el progreso y las oportunidades están amenazados por una red de corrupción que ha tomado dimensiones nunca antes vistas.

Escribo este artículo pensando en mis mandantes, es decir, los ciudadanos que me eligieron, y como miembro de dos legislaturas que en sólo cuatro años han participado en 145 reformas constitucionales, el mayor número de cambios en una sola administración desde que se

promulgó. Después del Constituyente de 1917 el país nunca había pasado por una transformación legal tan intensa y trascendente. Lo hago sin caer en la falacia de creer que basta convertir el deseo en ley para que se vuelva realidad.

Desde luego, reconozco grandes avances. La creación de un sistema de salud pública y de seguridad social se apoyó en el andamiaje constitucional y junto con el progreso en la ciencia permitieron abatir la mortalidad y morbilidad infantil, controlar la natalidad y frenar el crecimiento demográfico. La esperanza de vida, que en 1930 era de 34 años en promedio, pasó a 75 años en 2014. El analfabetismo fue combatido con éxito sin erradicarlo; la desigualdad social disminuyó sin dejar de ser un problema; se formó una clase media ahora menguante, y la educación superior se masificó sin abrir sus puertas a todos los egresados del nivel medio superior. Al mismo tiempo, la Constitución permitió ejemplos de dignidad nacional como la expropiación petrolera.

UN SIGLO DESPUÉS, GRAN DESCONOCIDA

Lo que llama la atención es lo poco que se conoce el texto constitucional. México parece un barco que avanza en mar picado y sólo unos cuantos miembros de la tripulación saben leer el mapa de navegación, entre ellos no necesariamente se encuentra el capitán. Ésta es una desgracia nacional de la que todos somos responsables: constitucionalistas, académicos, gobierno, legisladores, sociedad civil organizada, partidos políticos. ¿Qué hacer para que el país se eduque, respete la ley y crezca?

Corresponde al sistema educativo, en primer lugar, la obligación de masificar el conocimiento de la Constitución, pero no es el único. Las instituciones, en general, enfrentan el gran reto de recoger del comité el objetivo de “difundir su contenido y concientizar sobre la importancia del cumplimiento cabal de sus postulados”. Hay que hacer un gran esfuerzo para construir una cultura de la legalidad con base en la educación pública formal.

A la Constitución de 1917 le ocurre lo mismo que a los grandes clásicos: aunque algunos citen una frase, incluso un párrafo, la verdad es que muy pocos han leído la obra completa. Y leerla no quiere decir precisamente conocerla.

De acuerdo con la Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional,¹ 92 por ciento de los mexicanos conoce poco o nada la Constitución que rige la vida institucional de la nación. Peor aún, frente a la Constitución existe una especie de esquizofrenia social. Aunque se admite que se le desconoce, 80 por ciento de los mexicanos opina que se cumple poco o nada y, lo más grave, 20 por ciento se siente autorizado a desobedecer las leyes del país en caso de que le parezcan injustas. Claramente, no existe consenso social en el sentido de que la ley se debe respetar y cumplir para garantizar la justicia y convivencia pacífica. En gran medida esto es consecuencia de una mala educación e impunidad.

El magisterio, especialmente en la educación básica, tiene la tarea titánica de enseñar los principios esenciales de la Constitución, pero ¿cómo podría hacerlo correctamente cuando una parte importante del mismo, desde hace más de 30 años, viola flagrantemente las leyes y lesiona los derechos humanos de terceros sin que se le aplique la ley? ¿Cómo podrían hacerlo los partidos políticos que con recursos públicos cierran avenidas y toman oficinas públicas? ¿Cómo podrían hacerlo quienes niegan hasta la evidencia de los conflictos de interés en que se encuentran envueltos? No bastan las palabras de reconocimiento retórico a la ley. El país está urgido de una cultura de la legalidad que permita a la autoridad hacerla cumplir.

Así, la Constitución de Querétaro cumple su centenario sin que su importancia histórica y su contribución al desarrollo económico, político y social del país sean cabalmente valorados por la gran mayoría de los mexicanos. Ello a pesar de las ceremonias cívicas y de los esfuerzos por darla a conocer, incluso en lenguas indígenas. Quizás haya sido equivocado el soporte y los libros recién impresos lleguen a manos de quienes no saben leer, si es que llegan y no se quedan en las bodegas después de la ceremonia de presentación de la edición. Muchas acciones del gobierno se agotan en la fotografía para la prensa.

El reducido grupo que declara conocer la Constitución, contrariamente a lo que sería de esperar, ha disminuido en términos porcentuales. De la primera a la Segunda Encuesta Nacional de Cultura

¹ Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional. Legalidad, legitimidad de las instituciones y rediseño del Estado, México, UNAM-III/INE, 2011.

Constitucional,² de 2003 a 2011, el porcentaje de quienes dicen conocer mucho la Constitución cayó de 4.8 a 3.6 por ciento; esto da una idea del esfuerzo que se requiere para hacer que la población conozca sus derechos y deberes. No somos un país de abogados, pero es claro que el desconocimiento de la ley, las fallas y faltas en su aplicación, aunadas a la impunidad generalizada, terminan por lastimar la legitimidad de las instituciones.

Paralelamente, el número de mexicanos que se cree con derecho a desobedecer la ley que considere injusta aumentó en términos absolutos entre la primera y la segunda encuesta. No es un buen balance que a 100 años de proclamada la Constitución, uno de cada cinco ciudadanos juzgue que la ley conviene según les beneficie o no.

Esto explica los casos de linchamiento que ocurren no sólo en las zonas rurales del país, sino en la capital. Indican que se ha perdido la fe en la justicia institucional y que la presencia del Estado es escasa o nula.

NO UN PROGRAMA SINO UN FARO

Una constitución es el conjunto de principios que vertebran y articulan el sistema normativo. Como todas, la de Querétaro contiene los ideales de un pueblo.

En la práctica, la Constitución no es un programa de gobierno ni una lista de acciones a realizar, sino una guía, un faro hacia el lugar que deseamos alcanzar. Es, por tanto, un organismo flexible, capaz de asimilar las nuevas realidades. Así lo demuestra el hecho de que se hayan realizado 669 cambios al orden constitucional a partir del gobierno de Álvaro Obregón.

El doctor Héctor Fix-Fierro hace notar que “suelen llevarse a la Constitución incluso disposiciones innecesarias. Hoy el texto de la Constitución de Querétaro es 2.7 veces más extenso que el original de 1917, pues pasó de unas 22 mil palabras a 59 mil”.³ Ello revela una paradoja: la desconfianza entre actores políticos los lleva a incorporar acuerdos en la

² *Idem.*

³ Héctor Fix-Fierro, “Engordando la Constitución”, *Nexos*, vol. 36, núm. 434, 1o. de febrero de 2014, pp. 41-45.

máxima ley —haciendo difícil su cambio, pues requeriría dos tercios de los votos para lograrlo—, aunque podrían estar en una ley secundaria o reglamentaria, sería más fácil conseguir una modificación con mayoría simple.

La evolución de la Constitución de Querétaro no ha estado exenta de caprichos —como la educación socialista o la nacionalización y privatización de la banca—, pero, en general, tanto el Ejecutivo como el Legislativo han sido responsables en la incorporación de buenos deseos. A lo largo de los años, han tratado de adaptarla al ritmo de los cambios sociales y a la evolución de las normas en el ámbito internacional en materia de derechos humanos de tercera generación.

En otras palabras, la buena intención de senadores, diputados, presidentes de la República y congresos locales al momento de reformar la Constitución no siempre ha tenido los resultados esperados en términos de desarrollo y combate a la desigualdad y pobreza. Aunque todos han actuado conforme a su convicción personal y con la lectura de su tiempo, hubo reformas contraproducentes, como la fiscal, o que resultaron insuficientes, como el modelo de comunicación política.

LOS ORÍGENES

Toda constitución es la expresión de su momento histórico. Aunque la de Querétaro fue resultado del triunfo de la Revolución, se nutre principalmente de la Constitución liberal de 1857, y sus raíces se remontan a la de Cádiz de 1812, sin olvidar la carta que las inspiró: la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, producto de la Revolución Francesa de 1789.

En el libro *México y la Constitución de Cádiz*, el doctor José Gamas Torruco establece:

la Constitución de Cádiz, como texto, dejó su impronta en el constitucionalismo mexicano: creó las diputaciones provinciales; sirvió como referencia a la Constitución de Apatzingán y como modelo en la Constitución federal de 1824; mantuvo su presencia en las constituciones centralistas de 1839 y 1843; provocó la reflexión sobre la defensa constitucional que motivó la

edificación de un sistema de control en el regreso al federalismo en el acta de 1847 y finalmente en la de 1917, hoy vigente.⁴

Las Cortes de Cádiz suprimieron la Inquisición, los derechos feudales, las trabas económicas entre las provincias, entre otras, además de la censura de prensa, tema expuesto después para ejemplificar que no basta incorporar una libertad en la Constitución para que sea efectiva, aun cuando su realización parezca lo más sencillo, práctico y útil para la sociedad y para la creación o el fortalecimiento de una cultura democrática.

TENENCIA DE LA TIERRA

La Constitución de 1917 surgió para atender los grandes retos de la nación que dejó la dictadura porfirista. Vio la luz en un país destruido que aún olía a sangre y pólvora, donde un millón de muertos, equivalentes a poco menos de 10 por ciento de la población total, aunque tenía deudos, viudas y huérfanos, aún conservaba esperanzas, y una de ellas estaba en una población sumamente joven: 42 por ciento tenía menos de 15 años de edad.

Al analizar las circunstancias previas a la Constitución, en su ensayo *1915*, Manuel Gómez Morín escribió:

Y en el año 1915 [...] empezó a señalarse una nueva orientación.

El problema agrario, tan hondo y tan propio, surgió entonces como un programa mínimo definido ya, para ser el tema central de la Revolución. El problema obrero fue formalmente inscrito, también, en la bandera revolucionaria. Nació el propósito de defender todo lo que pudiera pertenecernos: el petróleo y la canción, la nacionalidad y las ruinas. Y en el movimiento expansivo de vitalidad, reconocimos la sustantiva unidad iberoamericana extendiendo hasta Magallanes el anhelo.⁵

⁴ José Gamas Torruco, *México y la Constitución de Cádiz*, prólogo de Aurora Gómez Galvarriato Freer, [Facsimilar de la Constitución Política de la Monarquía Española] p. XVIII.

⁵ Manuel Gómez Morín, *1915 y otros ensayos*, prólogo de Miguel Estrada Iturbe, México, Jus, 1973.

La propiedad de la tierra era entonces el gran problema nacional, de acuerdo con estudiosos como Arnaldo Córdova. Ocho años antes de la promulgación de la Constitución se había publicado el libro de Andrés Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales*, el cual en palabras de Córdova:

ejerció un influjo duradero y de las mayores consecuencias que ninguna otra obra en lo que va del siglo (xx) en nuestro país. Los revolucionarios se educaron en este libro y con él formaron su arsenal ideológico, que luego se plasmó en los documentos más importantes de la Revolución, particularmente la ley agraria del 6 de enero de 1915, obra de Luis Cabrera, y el artículo 27 de la Constitución, en cuya elaboración participó el mismo Molina Enríquez.⁶

El sociólogo Arturo Warman, autor de *Los campesinos, hijos predilectos del régimen* y exsecretario de la Reforma Agraria, hizo un balance sintético, desilusionado de la forma en que se enfrentó el problema de la tenencia de la tierra:

se entregaron a los campesinos más de 100 millones de hectáreas de tierras, equivalentes a la mitad del territorio nacional [...] se establecieron cerca de 30 000 ejidos [...] la reforma no logró el bienestar perseguido y los campesinos a los que llegó viven hoy en una pobreza extrema [...] la reforma agraria quedó inconclusa y sus objetivos no se alcanzaron.⁷

En nombre del campo, los sucesivos gobiernos realizaron una intensa actividad legal con un objetivo que nunca cumplieron: créditos para el desarrollo agrario. Los fracasos se fueron encadenando: en 1926 se creó el Banco Nacional de Crédito Agrícola; en 1935, el Banco Nacional de Crédito Ejidal; en 1965, el Banco Nacional Agropecuario, los cuales se fusionaron en 1975 en el Banco Nacional de Crédito Rural, que a su vez se transformó en 2003 y se mantiene hasta la fecha como Financiera Rural.

Sin embargo, al establecer la propiedad originaria de la nación sobre tierras, aguas y recursos naturales en el artículo 27, la Constitución permitió acciones emblemáticas de la soberanía, como la expropiación

⁶ Andrés Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales*, prólogo de Arnaldo Córdova, pp. 23-31.

⁷ Arturo Warman, *Los campesinos, hijos predilectos del régimen*, p. 73.

petrolera de 1938, que abrió al país una perspectiva de desarrollo, crecimiento e igualdad que, desafortunadamente, no se cumplió, en parte por la corrupción que se apoderó del sindicato y ciertas áreas de la estructura administrativa, hasta la fecha.

ANALFABETISMO

Otro de los grandes problemas era la educación: 73 por ciento de la población no sabía leer ni escribir en 1910. Al establecer el principio de una educación laica, gratuita y obligatoria, el Constituyente reveló una visión notable, sobre todo si se toma en cuenta que fue hasta 1948 cuando el derecho a la educación apareció en un documento internacional: la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En otro extremo, el principio de autonomía universitaria tardó más de 50 años para llegar a la Constitución, apenas en 1980, aunque en la práctica la autonomía fue concedida a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en 1929.

Las campañas de alfabetización de José Vasconcelos son épicas en la década del veinte: la creación de escuelas rurales, las misiones culturales, las bibliotecas públicas, la edición de los grandes clásicos para ponerlos al alcance de los niños, la creencia de que el arte tenía que estar al servicio de la educación del pueblo y la promoción de los muralistas Diego Rivera, José Clemente Orozco y David Alfaro Siqueiros como parte de la enseñanza que podríamos llamar multimedia.

Cien años después, avanzado el siglo XXI, el gobierno de Peña Nieto lanzó una convocatoria:

[a] todos los mexicanos a participar en la Campaña Nacional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018, el esfuerzo en educación para jóvenes y adultos más importante en los últimos 70 años. 32 millones de mexicanos están en situación de analfabetismo y rezago educativo, por lo que la meta de Campaña es atender a 7.5 millones de personas mayores de 15 años. De ellas 2.2 millones se alfabetizarán, 2.2 terminarán su educación primaria y 3.1 millones más la secundaria.⁸

⁸ Campaña Nacional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018 del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.

Sí, no hay error: el Consejo Nacional de Fomento Educativo —organismo responsable del tema— indicó que 32 millones de mexicanos se encuentran “en situación de analfabetismo”.

La educación cambió una parte del rostro del país: florecieron las universidades estatales y se desarrollaron las artes. Sin embargo, los especialistas han observado cómo, a lo largo de 100 años, se ha mantenido constante la relación entre analfabetismo y alta marginación. Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Michoacán siguen registrando el mayor analfabetismo, el menor crecimiento económico y la más alta marginación. Esos estados son, precisamente, el escenario donde se movilizan los grupos magisteriales más retrógrados y corrompidos; donde la calidad de la educación, de por sí baja, es la peor de todas.

Los mismos especialistas estiman sin reticencias que la calidad de la educación es muy mala. Al analizar diversos estudios al respecto, Héctor Aguilar Camín y Jorge G. Castañeda concluyen que “la educación mexicana es mala en todos los sentidos, en todas las comparaciones y en todos los niveles. No sólo desmerece en relación con los países más ricos, tampoco sale bien librada frente a países de ingreso parecido inferior al nuestro”.⁹

Un problema público de fondo, agregan, es que el debate educativo no está centrado en la educación, sino en el sindicato. Pocas cosas pueden haber empobrecido tanto la discusión nacional sobre el tema como haber mezclado las conquistas sindicales con las decisiones educativas.

Y es que en lugar de construir una visión a largo plazo de 25 o 50 años, cada presidente ha creído tener una solución a la crisis de la educación. Sólo por citar un ejemplo, Lázaro Cárdenas propuso y consiguió modificar el artículo tercero constitucional para incorporar la educación socialista: “La educación que imparta el Estado será socialista y además de excluir toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social”, pero a sus sucesores no les gustó y lo cambiaron.

⁹ Jorge Castañeda y Héctor Aguilar Camín, *Una agenda para México*, pp. 92-106.

A los senadores de la LXII Legislatura les correspondió realizar otra reforma al artículo tercero, aprobada en diciembre de 2012, con el objetivo de mejorar la calidad de la educación. Para ello, se determinó que “el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan”.

Hasta entonces no se había reconocido la necesidad de evaluar a los maestros como se evalúa a los alumnos. Para ello se creó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Precisamente fue en Oaxaca, Guerrero, Chiapas y Michoacán donde los sectores radicales del magisterio se opusieron a la evaluación, hasta el punto de obligar al gobierno a sentarse a negociar la aplicación de la ley.

Con arreglo a la nueva reforma, el Estado debe garantizar “la calidad de la educación obligatoria”, de manera que se obtenga el máximo logro de aprendizaje de los educandos. Asimismo, se establece que la educación

- a. Será democrática, considerando 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;
- b. Será nacional en cuanto —sin hostilidades ni exclusivismos— atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y
- c. Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.¹⁰

¹⁰ CPEUM, artículo 3, base II, 2016.

Hasta ahí todo está bien, excepto porque la crisis de la educación pública —sin excluir la mala calidad de la privada— tiene su origen en la falta de una visión a largo plazo en su desvinculación con respecto a las necesidades del sector productivo y en la poca capacidad para construir valores, ya que el ejemplo de muchos maestros es más poderoso que las palabras. La educación ha sido una arena política sexenal.

El gobierno del presidente Enrique Peña Nieto mantiene esa tradición. A dos años de terminar la administración inició una consulta nacional sobre el modelo educativo que conviene al país. La propuesta es que los padres de familia sean quienes decidan el rumbo de la educación básica. Se parece mucho a un ejercicio de demagogia en tiempos preelectorales.

SITUACIÓN LABORAL, JORNALES Y SALARIOS

Insisto en que, en muchos sentidos, la Constitución es un ideal, un puerto de llegada. Como se ha visto, el hecho de reconocer el derecho a una educación de calidad no significa que por arte de magia se convierta el deseo en realidad. Aunque esté escrito, no deja de ser una aspiración.

Otro ejemplo tiene que ver con los jornales a los que se refería Morelos, actualmente salarios mínimos. El artículo 123 estableció que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, y que los salarios mínimos deben ser “suficientes para satisfacer las necesidades básicas de una familia”. La verdad es que esa meta está todavía muy lejos. En 2016 el salario mínimo —según documentan los periódicos— alcanzaba para un kilo de tortillas, una lata de atún, un kilo de frijoles y un kilo de cebollas, pero no era suficiente para un kilo de carne.

Hay por lo menos 2.5 millones de desempleados, según la mayoría de las fuentes. La economía informal ocupa a más personas que la economía formal. Esto es, además de la falta de empleos dignos y salarios suficientes, la mayoría de los mexicanos no tiene acceso a la atención médica del Seguro Social ni posibilidad de pensiones o jubilaciones. En lo que va de la presente década se ha mantenido la tendencia de que sólo crece el ingreso de 10 por ciento de la población más rica. Los ricos son cada día más ricos y los pobres cada día más pobres.

La desigualdad social ha sido una variable que por momentos sufre alzas importantes. A lo largo de 100 años, el Ejecutivo y el Legislativo

han hecho esfuerzos por abatirla, para ello han creído encontrar el camino en las reformas a la Constitución, especialmente después de que acabó el desarrollo estabilizador (1954-1970).

En el régimen de Luis Echeverría, en la época del partido único y esplendor de los poderes metaconstitucionales del Señor Presidente, se reformaron más artículos que en los tres sexenios anteriores (40 contra 32),¹¹ con el objetivo de sacar al país del subdesarrollo o lo que se conocía como Tercer Mundo.

El régimen de Echeverría sumió al país en una crisis económica de grandes proporciones. La devaluación del peso en agosto de 1976 se convirtió en el sello de los gobiernos priistas que le sucedieron. Su heredero, José López Portillo, acuñó la frase “presidente que devaluó se devaluó” y promovió 34 reformas constitucionales. En 1982 su gobierno concluyó con la devaluación del peso y nacionalización de la banca. Igualó a Echeverría en la percepción de ineficiencia, despilfarro, irresponsabilidad y demagogia.

Sin embargo, durante 65 años (1917 a 1982) la Constitución había tenido pocas reformas. De acuerdo con la doctora Viridiana Ríos, antes de 1982 cada presidente promulgaba, en promedio, 16 reformas constitucionales. En 1953, una de las reformas fue el derecho de las mujeres a votar y ser votadas, reconocido después de largos años de lucha social.

Otro de esos cambios fue la reforma política de 1977 que abrió las puertas del Congreso a la oposición y oxigenó la vida política nacional. Poco a poco, nuevas voces e ideas hicieron frente al partido nacido en el poder para legitimar al régimen, la dictadura perfecta, como la llamó más tarde Mario Vargas Llosa. En ella cupieron lo mismo viejas demandas del partido más antiguo, el Partido Acción Nacional (PAN), que las del movimiento estudiantil de 1968 y la guerrilla de la década del setenta. El Partido Comunista salió de la clandestinidad y de las actividades guerrilleras de la Liga Comunista 23 de Septiembre brincó a la tribuna en la Cámara de Diputados.

El expresidente José López Portillo presumía haber sido el último presidente de la Revolución y quizá no le faltó razón. En 1982 entregó el poder a Miguel de la Madrid, quien llegó con una nueva generación

¹¹ “Reformas constitucionales por periodo presidencial” (actualizado al 15 de septiembre de 2017), en Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión.

de jóvenes reformadores, quienes dismantelaron el aparato de empresas paraestatales que Echeverría Álvarez había llevado al exceso.

Con De la Madrid hubo 66 artículos constitucionales reformados. Su sucesor, Carlos Salinas de Gortari, quien había sido uno de esos jóvenes reformadores de su equipo, impulsó la modificación de 55 artículos. Terminó con la influencia que Molina Enríquez tuvo en los gobiernos revolucionarios, abrió el camino a la privatización del ejido, restableció las relaciones con la Iglesia y devolvió la banca a manos privadas, entre otros hechos. Salinas dejó la economía con alfileres y Ernesto Zedillo tuvo que devaluar el peso al iniciar su sexenio.

En 1988, el Frente Democrático Nacional (ahora Partido de la Revolución Democrática) consiguió los primeros cuatro senadores de oposición. No cuento a Jorge Cruickshank porque no sólo pertenecía a un partido paraestatal (Popular Socialista de entonces; ahora Partido Verde), sino que además se tomó como un trueque electoral. En la LV Legislatura, el PAN hizo su aparición con Héctor Terán Terán.

Zedillo tuvo que gobernar en una posición de debilidad por primera vez. En 1994 llegaron al Senado de la República 25 panistas y nueve más en 1997 para conformar un grupo parlamentario de 34 senadores, el primero del PAN. La presencia de la oposición en el Congreso explica la gran actividad legislativa.

Al entregar el poder al primer presidente de oposición, Zedillo contabilizaba 77 reformas constitucionales. A pesar de contar con 46 senadores panistas, Vicente Fox sufrió un bloqueo sistemático de la oposición priista, no obstante, consiguió 31 reformas constitucionales.

Esa actividad legislativa fue particularmente intensa en el sexenio de Felipe Calderón, con 110 artículos reformados. En ese periodo, por fin, se incorporó en la Constitución el principio de los derechos humanos. Para los panistas fue muy significativo, ya que desde 1939 se hace mención de los derechos humanos en el primer documento para la creación del partido, “como esencia de nuestra causa, como razón de ser de nuestra organización”.¹²

¹² María Teresa Gómez-Mont, *Manuel Gómez Morín, 1915-1939: la raíz y la simiente de un proyecto nacional*, pp. 795-796.

Sin embargo, con Peña Nieto en la presidencia la actividad legislativa ha sido febril. Al 29 de enero de 2016 se habían realizado 145 reformas a artículos constitucionales. Muchas reformas que el PAN había propuesto desde el gobierno se lograron cuando las concedió al gobierno desde la oposición. El Ejecutivo tuvo desde el principio de su gobierno todas las herramientas que pidió para desarrollar al país. Durante tres años pudo presumir las reformas del Congreso, pero los resultados no han llegado.

Participé en las reformas como integrante y coordinador de la bancada del PAN en la LXII y LXIII legislaturas. Estoy convencido de que hemos transformado al país en la Constitución, pero no hemos tenido los resultados esperados, en gran medida por la extensa red de corrupción que prevalece en el sistema político y por la ineficiencia administrativa de la clase política en el poder.

No me quiero extender en la explicación de cada una de las reformas, pero conviene tener presente la reforma educativa que incorporó la obligación de evaluar a los maestros; la reforma que concedió a la Ciudad de México atribuciones como las de un estado; la de telecomunicaciones que concedió autonomía al Instituto Federal de Telecomunicaciones y a la Comisión Federal de Competencia Económica para combatir los monopolios que dominan ese mercado, y la de candidatos independientes que retiró a los partidos políticos el derecho exclusivo de proponer candidatos. Asimismo, se fortaleció el derecho al acceso a la información pública y se concedió autonomía al Consejo Nacional para la Evaluación de la política de Desarrollo Social.

La reforma energética fue la gran bandera de la administración. El diagnóstico oficial contenía datos como los siguientes: los mexicanos pagamos tarifas eléctricas, en promedio, 73 por ciento más caras que en Estados Unidos; importamos gas natural de Nigeria y Qatar a 19 dólares, cuando podemos producirlo a tres; en 2012, Estados Unidos tenía 137 pozos en aguas profundas del Golfo de México y nuestro país tres, con lo cual —se infería— aquel país estaba chupando nuestras reservas mediante un “efecto popote” y, además, Colombia con su reforma energética había puesto el ejemplo al reducir 6 puntos porcentuales el desempleo y aumentado los ingresos, como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), en un tentador 80 por ciento.

“Sin reforma —nos dijeron— somos más dependientes y menos soberanos. A pesar de contar con un enorme potencial energético, hoy día importamos 33 por ciento de gas natural, 50 por ciento de las gasolinas, 65 por ciento de los petroquímicos, 30 por ciento del gas natural y 70 por ciento de los fertilizantes.”

Solamente para poner un ejemplo, basta consignar que, con la reforma energética en las manos, la Secretaría de Energía informó que en 2015 la importación de gasolina había aumentado a 53.8 por ciento del consumo nacional. De la creación de empleos y el crecimiento de la industria relacionada ni hablar.

LA FISCAL, REFORMA CONTRAPRODUCENTE

Una de las reformas contraproducentes fue la fiscal. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) la sacó adelante en alianza con el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Su implementación y el elevado nivel de endeudamiento provocaron una desaceleración económica y volatilidad en los mercados, que obstaculizaron el desarrollo del país. La recaudación sigue aumentando, pero la crisis y el endeudamiento público no se detienen.

Revertir la tóxica reforma fiscal forma parte de la agenda de Acción Nacional. El gobierno y la oposición, autollamada de izquierda, se equivocaron. La falta de crecimiento económico se ha visto reflejada en la pérdida de poder adquisitivo y en la falta de empleos bien remunerados que permitan alcanzar niveles de vida aceptables para los mexicanos.

Los efectos nocivos de la reforma fiscal se sumaron a los rezagos históricos. Así, en resumen, desde Echeverría hasta Peña Nieto se han realizado 558 cambios constitucionales pensando en el bienestar del país, pero ese bienestar no acaba de llegar: más de 54 millones de mexicanos viven en la pobreza y 11.5 millones en la pobreza extrema; más de 22 millones no tienen acceso a los servicios de salud pública, y más de siete millones entre 19 y 23 años no tienen acceso a la educación superior.

El ingreso per cápita cayó 12.8 por ciento en 2015. Desde que Peña Nieto tomó el poder ese indicador ha caído sistemáticamente. En el periodo 2000-2012, el ingreso per cápita subió de siete a 10 mil dólares,

en números redondos. En lugar de crecer, ahora se ha reducido a 9 400 dólares. El ingreso de las familias ha disminuido en casi todos los niveles. Los únicos que se han salvado son los muy ricos.

Desde Echeverría hasta Peña Nieto, el crecimiento económico se ha mantenido en 2 por ciento anual como promedio. Mientras tanto, en los últimos cinco años, la población aumentó en siete millones, con todo lo que ello implica en la demanda de empleo y servicios públicos. De mantenerse la misma tendencia económica es claro que el desempleo y la economía informal seguirán aumentando y, como consecuencia, la pobreza seguirá creciendo, aunque se cambie la metodología para medirla con el objetivo de maquillar las cifras y mentir con estadísticas.

La reforma energética no ha traído los empleos prometidos, no por deficiencia en la ley, sino por incapacidad del gobierno. La educación y el empleo siguen siendo una esperanza inalcanzable para millones. En el país hay millones de jóvenes que no estudian ni trabajan. En este terreno se pueden identificar dos polos: aquellos que sostienen que son siete millones de *ninis*, y aquellos que dicen que están equivocados, porque sólo son... ¡cuatro millones!

Los empleos que existen se han pauperizado, especialmente aquellos de salario mínimo. De acuerdo con el Centro de Análisis Multidisciplinario de la Facultad de Economía de la UNAM, en 30 años el poder adquisitivo del salario perdió 76.3 por ciento de su valor, es decir, hace 30 años, con un salario mínimo se podían adquirir 50.9 kilos de tortillas y en 2012 apenas, 5.1 kilos. El mismo fenómeno se repite para el caso del pan, el aceite, los frijoles o cualquier otro producto de la canasta básica.

Durante muchos años se argumentó que los salarios mínimos no podían subir más que la inflación porque, al ser referentes para multas y sanciones, generaría una espiral de alzas. El Legislativo asumió la tarea de cambiar esa situación y el 27 de enero de 2016, después de pasar por los congresos locales, se publicó la reforma que desvincula el salario mínimo de las multas u otras obligaciones, como el pago de créditos hipotecarios, creando la unidad de cuenta para sustituirlo en todas las operaciones donde la ley lo tenía como referencia, excepto, desde luego, la relación laboral.

A 100 años de la Constitución de Querétaro, sigue vigente el objetivo planteado por José María Morelos y Pavón hace 200, en 1813,

en los *Sentimientos de la Nación*: “que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto”.

LA CORRUPCIÓN, EL GRAN PROBLEMA

Uno de los lastres para alcanzar el puerto que nos ofrece la Constitución ha sido, permanentemente, la corrupción. Los generales revolucionarios empezaron con la creación de un banco rural para recibir créditos que no pagaban. Son célebres las frases del cinismo priísta, como aquellas del tristemente célebre Alazán Tostado, Gonzalo N. Santos, que norman su actuación: “la moral es un árbol que da moras o sirve para una chingada”. O su forma de hacer negocios: “¿me vendes tus tierras?, ¿o se las compro a tu viuda?” O la del célebre creador del Grupo Atlacomulco (miembros del cual, por cierto, hoy están en el poder), Carlos Hank González: “un político pobre es un pobre político”.

Decía más arriba que la corrupción es actualmente el gran problema nacional. Lo es porque afecta todas las áreas. No es la única causa, pero en gran medida impide el avance del país y el efecto positivo de las reformas. Los empresarios internacionales consideran que la corrupción es una condición que frena sus inversiones, incluso más que la violencia. Los empresarios nacionales perciben desventajas comparativas cuando ven que no hay licitaciones, sino adjudicaciones directas de contratos multimillonarios que van a parar a las manos de amigos o compadres de los funcionarios en turno.

De acuerdo con diversas fuentes, especialmente el Banco Mundial, la corrupción le cuesta al país 1.5 billones de pesos al año. Esto equivale a 45 veces el presupuesto de la UNAM, a 9 puntos porcentuales del PIB o 10 veces el costo del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México.

Los costos de la corrupción son pagados por todos los mexicanos. Hablar de 1.5 billones de pesos al año equivale a cinco veces el presupuesto de la Secretaría de Educación Pública. Es muy fácil perderse en las cifras, pues su dimensión queda fuera de la comprensión de la mayoría de la gente. Sin embargo, todo el mundo entiende el alcance de

la misma cuando tiene que disponer de sus escasos ingresos para pagar por la inscripción de sus hijos en la escuela o en cualquier otro trámite oficialmente gratuito.¹³

Los más pobres son los más afectados: los hogares con ingresos menores a un salario mínimo destinan 25 por ciento de sus ingresos (uno de cada cuatro pesos) al pago de sobornos para procesar trámites o acceder a servicios básicos.¹⁴ La corrupción también se refleja en las medicinas que no llegan a los hospitales públicos y en los departamentos que se cuartejan en las unidades habitacionales y casas de interés social.

En el índice que año tras año publica Transparencia Internacional, México ocupa el vergonzoso lugar 103 de 175 naciones, en el que 1 es el país mejor evaluado y 175 el de mayores niveles de corrupción. Ahora bien, en el índice sobre impunidad que publica la Universidad de las Américas, México ocupa el lugar 58 de 59 países.¹⁵ La impunidad de los políticos es más notable porque la documentan los medios de comunicación, por esa razón hay que combatir las juntas, corrupción e impunidad.

Sobre el mismo tema, la doctora María Amparo Casar aporta los siguientes datos: en los últimos 18 años, el número de notas sobre corrupción en la prensa pasó de 502 a 29 505. Esto representa un crecimiento de más de 5 mil por ciento. En todas las entidades más de 65 por ciento de la población percibe corrupción en el sector público. La institución que se percibe como más corrupta son los partidos políticos y 44 por ciento de las empresas en México reconoció haber pagado un soborno.¹⁶

Destaca, sin embargo, que la percepción de corrupción en nuestros círculos cercanos es baja. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Impacto y Calidad Gubernamental del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi): 43 por ciento de los mexicanos cree que sus familiares nunca son corruptos, 38 por ciento cree que sus vecinos nunca son

¹³ Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno. Informe Ejecutivo 2010, México, Transparencia Mexicana, 10 de mayo de 2011.

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ Juan Antonio Le Clercq Ortega y Gerardo Rodríguez Sánchez Lara (coords.), *Índice Global de Impunidad México, IGI-MEX 2016*, pp. 19-31.

¹⁶ María Amparo Casar, *México: Anatomía de la corrupción*, México, Imco/CIDE, 2015.

corruptos y 20 por ciento cree que sus compañeros de trabajo nunca son corruptos. Finalmente, sólo 2 por ciento de los delitos de corrupción son castigados, los cometidos por mandos inferiores.

INSEGURIDAD

La corrupción también figura entre las causas del grave problema de inseguridad que enfrenta el país. Afecta no sólo a las policías, sino que ha penetrado en las líneas de mando. No es un problema nuevo. Cabe recordar que en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, un subprocurador, hermano de un precandidato presidencial asesinado, fue acusado de vínculos con el narcotráfico. En 2016 había un exgobernador preso y otros dos estaban prófugos y acusados por presuntas relaciones con cárteles de la droga.

En septiembre de 2015, la novena Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, realizada por el Inegi, reveló que 68 por ciento de la población de 18 años y más de las ciudades con más de 100 mil habitantes consideró inseguro vivir en su ciudad. Tres de cada 10 consideraba que en los siguientes 12 meses la situación de la delincuencia en su ciudad empeoraría.

De acuerdo con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, en 2015 se cometieron más de 27 millones de delitos del fuero común y más de un millón 700 mil del fuero federal. Los homicidios dolosos en 2015 repuntaron en relación con años anteriores y alcanzaron la cifra de 18 650.¹⁷ Sin embargo, el Inegi ofreció cifras distintas para el mismo periodo: 20 528, de los cuales 18 089 eran hombres.

Para enfrentar ese grave problema, la Cámara de Senadores aprobó una iniciativa de reforma a diversos artículos constitucionales, conocida como Mando Mixto, y que en términos generales somete a las policías estatales al mando de las federales para enfrentar la delincuencia.

A la inseguridad hay que agregar el descontento social por el nivel de impunidad. De acuerdo con el Índice Global de Impunidad México 2016:

¹⁷ “Informe de víctimas de homicidio, secuestro y extorsión 2015”, México, Secretaría de Gobernación-Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública-Centro Nacional de Información, 2017.

en México sólo se denuncian 7 de cada 100 delitos cometidos. Las dos principales razones para no denunciar son la pérdida de tiempo y la desconfianza en la autoridad [...] Del total de delitos consumados, solamente existe un 4.46 por ciento de sentencias condenatorias, lo cual nos arroja un índice de impunidad del 95 por ciento en relación con los delitos que fueron *acreditados* [subrayado por mí] por la autoridad.¹⁸

SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

En este contexto, los senadores de Acción Nacional, después de múltiples consultas con organizaciones de la sociedad civil, propusimos la creación de un Sistema Nacional Anticorrupción.

Estamos a tiempo de abatir la corrupción. La tarea es urgente y abre la posibilidad de crecer. Tenemos todo para convertirnos en una nación desarrollada. México está entre los 11 países más poblados del mundo, después de China, India, Estados Unidos, Indonesia, Brasil, Pakistán, Bangladesh, Rusia, Nigeria y Japón. Sé que no basta redactar y aprobar una ley para cambiar la realidad. Sé que se requiere un compromiso para acatarla y para hacerla cumplir pues nada lastima más que la impunidad.

El 27 de mayo de 2015 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, una instancia de coordinación entre las instituciones y la vigilancia de la sociedad civil. Aunque todavía requiere modificaciones para obligar a los servidores públicos a hacer públicas sus declaraciones patrimoniales, el Sistema Nacional Anticorrupción es una de las aportaciones más importantes del Congreso. Por primera vez el país contará con una herramienta capaz de prevenir y castigar los actos de corrupción. Ya no se trata de una voluntaria cruzada de renovación moral, sino de un andamiaje jurídico e institucional que se debe cumplir. Espero que estén contra la corrupción incluso aquellos que desconocen la Constitución y quienes creen que pueden incumplir la ley a voluntad.

¹⁸ Juan Antonio Le Clercq Ortega y Gerardo Rodríguez Sánchez Lara (coords.), *op cit.*, pp. 19-29.

El Sistema Nacional Anticorrupción está integrado por un Comité Coordinador, un Comité de Participación Ciudadana, un Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y por sistemas locales para los estados. La coordinación y la vigilancia entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en prevención, detección y sanción de hechos de corrupción, junto con las tareas de fiscalización, tienen que dar resultados por necesidad y, en consecuencia, ayudarán a abatir la corrupción para que deje de ser el principal obstáculo del desarrollo y combate de la desigualdad social.

En este modelo destaca la participación ciudadana y la fortaleza que se otorga a las instituciones, especialmente a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Transparencia, fiscalización y control, con independencia y autonomía de gestión, constituyen tres poderosas herramientas en contra de la corrupción.

De acuerdo con la ley, el Comité de Participación Ciudadana estará integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. Además, no podrán ocupar, durante el tiempo de su gestión, un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en los gobiernos federal, local o municipal, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de los servicios que prestarán al país.

En este sistema destaca la creación de una Fiscalía Especializada con autonomía técnica y operativa. El nombramiento del titular es una responsabilidad del Senado de la República con objeto de darle independencia para perseguir los delitos. Para que no se quede en una buena intención, se le dota de “personal sustantivo, directivo, administrativo y auxiliar capacitados para el debido cumplimiento de sus funciones, así como con las unidades administrativas necesarias para el seguimiento de las investigaciones”.

Otro de los recursos para combatir la corrupción es el ejemplo. Es deseable que en las elecciones federales de 2018 los candidatos presenten y hagan pública su declaración 3de3.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Cuando hice referencia a la Constitución de Cádiz y su decisión de abolir la censura previa fue con la intención de puntualizar que no basta incorporar a la Carta Magna una libertad para que se convierta en realidad. La Constitución de 1917, como todas las anteriores, se instituyó, pero tuvieron que pasar más de 70 años para que empezara a ser realidad poco a poco. La libertad de prensa es un requisito indispensable para la creación de sociedades democráticas.

La abolición de la institución de censura previa significa una nueva etapa en el desarrollo de la publicidad; posibilita la penetración del razonamiento en la prensa, permitiendo que se desarrolle hasta convertirse en un instrumento que impele a que las decisiones políticas sean tomadas ante la nueva tribuna del público.¹⁹

No soy especialista en el tema ni me atrevería a fijar una fecha para el nacimiento de la libertad de expresión en el México posrevolucionario. Algunos indican que fue con el surgimiento de la revista *Proceso* y el diario *Unomásuno* en la Ciudad de México. En lo personal he observado la apertura como consecuencia de las elecciones de 1988, puestas en tela de juicio por el espontáneo y desorganizado Frente Democrático Nacional que encabezó el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas después de abandonar el PRI junto con los miembros de la Corriente Democrática.

En apariencia, la libertad de prensa sería una de las más fáciles de conquistar: bastaba con ejercerla. Pero el régimen de la Revolución fue muy hábil para cancelar en la práctica lo que concedía en la ley. Conoció mecanismos de seducción poderosos para los empresarios de los grandes medios: concesiones de radiofrecuencias, subsidios al papel, disimulo ante los impuestos, condonaciones de las contribuciones al Instituto Mexicano del Seguro Social, compra de notas en primera plana, entre otros.

La Constitución reconocía la libertad de prensa, pero en los hechos los medios se encontraban sometidos, por fuerza o conveniencia,

¹⁹ Jürgen Habermas, *Historia y crítica de la opinión pública: la transformación estructural de la vida pública*, pp. 94-95.

al gobierno. No obstante, la inconformidad popular fue creciendo y, a pesar de los diques, encontró cauces que le exigieron a los medios de comunicación un mayor compromiso con la realidad nacional. En esto ayudó de manera formidable el desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación.

ASPIRACIONES Y DERECHOS HUMANOS

En otros casos, la Constitución aún no reconoce algún derecho, pero éste se ejerce en la realidad, por ejemplo, los matrimonios entre parejas del mismo sexo. Voy a dedicar unos párrafos al tema porque ilustra la lucha entre distintas formas de pensar para modificar o no la Constitución.

Justo cuando cayó al peor nivel de aceptación entre la población, el más bajo para un Ejecutivo en 20 años según los expertos, el presidente Enrique Peña Nieto envió una iniciativa que polariza a la sociedad: elevar a rango constitucional el matrimonio entre personas del mismo sexo, la cual en 2016 revivió viejos fantasmas de la confrontación sentimental. Era nuevo que el PRI enarbolara una bandera que antes no era suya.

Inmediatamente se formaron dos bandos en contienda, los cuales sacaron sus estandartes como si fuera la última batalla. Por un lado, la Iglesia católica convocó a sus feligreses a la movilización para evitar “la decadencia de una sociedad sin rumbo”. Por el otro, activistas de la comunidad lésbica, gay, bisexual, transgénero, transexual, travesti e intersexual (LGBTTI) llamaron a construir un “movimiento nacional” para incorporar “el derecho al pleno ejercicio de la sexualidad”.

Conviene, por lo pronto, tener presentes los hechos: el matrimonio entre personas del mismo sexo estaba reconocido en la Ciudad de México desde hacía seis años y su aprobación avanzaba en las legislaciones locales de diversos estados de la República, donde al menos cinco lo aceptaban. En lugares donde todavía no esté reconocido y se les niegue el derecho, los contrayentes pueden recurrir al amparo con la certeza de que la unión será autorizada, con base en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La situación actual prueba que la sociedad mexicana ha cambiado mucho, pero el cambio no ha ocurrido al mismo ritmo en todo el país. De ahí que el reconocimiento al matrimonio entre personas del mismo

sexo avance a distintas velocidades en los estados. Además, por definición, los partidos políticos no son homogéneos. En éstos no priva un pensamiento único, aunque los principios y la doctrina engloben a todos sus militantes. En las izquierdas, en el PRI y en el PAN hay distintas posiciones en torno al matrimonio entre personas del mismo sexo.

Las posiciones diferentes al interior de los partidos políticos son naturales. En ellos se expresan los distintos grados de aceptación social de los nuevos derechos. Sin embargo, hay que reconocer que hemos avanzado mucho como país. Para probar el avance basta con citar aquí un hecho que documenta Luis de la Barreda Solórzano: el 31 de octubre de 1934, un nutrido grupo de intelectuales —José Rubén Romero, Renato Leduc, Juan O’Gorman, Jesús Silva Herzog, entre otros— pidió a la Cámara de Diputados excluir del gobierno “a quienes con sus actos afeminados creaban una atmósfera de corrupción que impedía el arraigo de las virtudes viriles en la juventud”.

Asimismo, debemos tener en cuenta que los matrimonios entre personas del mismo sexo seguirán ocurriendo, haya o no reforma constitucional. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ya emitió la resolución (43/2015/10^a) en el sentido de que “la ley de cualquier entidad federativa que, por un lado, considere que la finalidad de aquel (el matrimonio) es la procreación y/o que lo defina como el que se celebra entre un hombre y una mujer, es inconstitucional”.

LAS REFORMAS QUE FALTAN

Como hemos visto, el ambiente se ha deteriorado tanto que la transformación del país tiene que empezar por el combate a la corrupción. No se trata de despedir al policía o al responsable de una ventanilla que recibió 50 pesos, se trata de empezar por los más altos niveles. Cuando los ciudadanos vean que un secretario de Estado corrupto o un presidente terminan en la cárcel, entonces, y sólo entonces, empezarán a pensar que el esfuerzo va en serio. No es pesca de charales, sino de tiburones, para predicar con el ejemplo.

El Poder Legislativo tiene la obligación de lograr que las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos no sólo sean públicas, sino que la mentira en ellas sea severamente castigada con despidos.

El sector educativo debe asumir como tarea impostergable la de crear desde la educación primaria una cultura de la legalidad. Es inadmisibles que en pleno siglo XXI uno de cada cinco mexicanos se considere con el derecho de dictaminar cuál ley es injusta para obedecerla o no, según convenga a sus intereses.

Las organizaciones civiles tienen que admitir, como principio, que la ley debe imponerse en todo el país y en todos los ámbitos, sin distinción. A partir de ahí tienen la responsabilidad ética de construir consensos para que la autoridad pueda aplicar la ley con estricto respeto a los derechos humanos y las garantías individuales.

Las instituciones de seguridad pública tienen la obligación de dignificar la figura del policía para ganar el respeto de la población. La policía es la primera cara del gobierno con la cual se encuentra el ciudadano cuando es víctima o cuando comete un delito. Por lo general, la gente desconfía de la policía y casi lo considera un delincuente más.

Actualmente, la evolución social demanda el reconocimiento de nuevos derechos. La madurez centenaria de la Constitución permite pensar en una nueva etapa de reformas en materia de derechos humanos y resalta la necesidad de su cumplimiento estricto. Creo que podemos avanzar gradualmente y rechazar la idea de aquellos que demandan un nuevo Constituyente para elaborar una nueva constitución.

Considero que a pesar del gran número de reformas constitucionales realizadas durante las LXII y LXIII legislaturas, aún se requieren otras, para afinar algunas del pasado reciente, como el modelo de comunicación política. Ésta puede incluirse en una reforma políticoelectoral que también incluya la segunda vuelta presidencial y legislativa.

El modelo actual concede tiempos de Estado a los partidos políticos, que se utilizan en *spots* de 30 segundos, los cuales se han convertido en un monólogo que termina por hartar al público. El PAN propone lograr que los tiempos se compacten de tal manera que permitan debates obligatorios entre los presidentes de los partidos políticos, para que los ciudadanos sepan cuáles son las propuestas de cada uno y así puedan elegir con mayor información.

La democracia requiere deliberación, debate de ideas y propuestas. Los ciudadanos tienen derecho a conocer y los partidos políticos tienen la obligación de dar a conocer las posturas y soluciones que proponen

ante los diferentes problemas, más allá de una frase pegadora para el *spot*. El PAN busca que el tiempo de los *spots* se junte y se hagan debates mensuales.

Es hora de avanzar en los debates. Hay que dejar atrás los formatos acartonados que hasta ahora conocemos. Es deseable que los propios medios de comunicación puedan participar en el diseño del formato y sean los propios periodistas los responsables de la moderación.

Nuestra democracia necesita menos *spots* y más debates, como ocurre en el resto de los países del mundo. Se trata de que los ciudadanos reconozcan con estos ejercicios quién tiene la mejor propuesta para que crezca la economía, para que haya empleos dignos y bien remunerados, para reducir la pobreza, para que las familias vivan seguras y en paz. Si realmente queremos fortalecer nuestra democracia, debemos fortalecer los mecanismos de exposición abierta de ideas.

SEGUNDA VUELTA PRESIDENCIAL

La idea de una reforma constitucional para establecer la segunda vuelta electoral ya tiene historia. El primero que la propuso fue el PAN, en marzo de 1988, y cuando este partido llegó al poder la propusieron tanto el PRI como el PRD en 2001 y 2002, respectivamente. Años después, en 2005 se sumó el partido Convergencia. Ahora es más pertinente que nunca, como lo indican los cerrados resultados de las elecciones presidenciales de 2006 y 2012.

El mecanismo es muy conocido: si en una elección ninguno de los candidatos obtiene 50 por ciento de los votos, se procede a una segunda elección entre los candidatos con mayor votación. Hasta ahora, en México se ha pensado que el mecanismo es aplicable a la elección presidencial, pero creo es tiempo de analizar su conveniencia en el caso de diputados y senadores, ya que el sistema democrático nacional ha sido muy criticado, porque un Congreso dividido en tercios ofrece pocos resultados.

La historia de la segunda vuelta es antigua y los estudiosos del tema la remontan a 1815 y 1830 en Francia. Muchos países de América Latina y del mundo lo han incorporado como un mecanismo regular.

Una de las primeras propuestas en México fue del panista Alberto Castilla Peralta Peniche, que reconoce a la sociedad mexicana:

las condiciones de pluralidad que destacan en el panorama político nacional, supera un esquema bipartidista ya inoperante y apunta al desarrollo y fortalecimiento de un régimen democrático, con partidos auténticos, de tesis doctrinarias y postulados programáticos, independientes del poder público, y con existencia definida por el favor de sus afiliados y simpatizantes.²⁰

El objetivo es el mismo en todos los casos en los que se aplica: obtener un amplio respaldo popular para fortalecer la legitimidad del Ejecutivo. México debe dar el paso. La segunda vuelta presidencial es una necesidad de legitimidad. En las recientes elecciones la votación se ha repartido a tercios y el ganador representa sólo al tercio más grande; es decir, gobierna con aproximadamente 20 por ciento del electorado. En otras palabras, se puede decir que 80 por ciento de los electores no votó por el presidente que gobierna.

REDUCIR EL NÚMERO DE LEGISLADORES

Al igual que en el caso de la segunda vuelta presidencial, el PAN estuvo a la vanguardia para proponer la reducción del Poder Legislativo. A la idea se han sumado representantes del PRI, PRD, Convergencia y otros. La crítica es la misma: 628 legisladores son demasiados, y la finalidad planteada es coincidente: la reducción de legisladores haría más eficiente el trabajo legislativo, costaría menos y los partidos políticos serían más selectivos en sus listas de candidatos plurinominales, lo que permitiría elevar el nivel de debate y la profundidad de los acuerdos.

Parece que ha llegado el momento de tomar una decisión. Existe coincidencia en la mayoría de las iniciativas: reducir el número de diputados de 500 a 400 y el de senadores de 128 a 96, y aún estaría sobrada la Cámara Alta porque, en mi opinión, se debería restablecer el principio de tener sólo dos senadores por cada estado.

²⁰ “Iniciativa sobre la segunda vuelta en la elección presidencial, a cargo del C. diputado Rafael Alberto Castilla Peralta Peniche, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional”, *Gaceta Parlamentaria*, año I, núm. 4, miércoles 18 de marzo de 1998.

También es necesario descongelar en el Senado la minuta que acaba con el fuero. Es un tema que se debe incluir, sobre todo ahora que ya existe la reelección a partir de 2018. La reelección es una forma de darle mayor poder al ciudadano y, además, permite crear un cuerpo especializado que posibilita una mayor eficiencia en el Legislativo, con menos iniciativas que tienen únicamente la intención de llamar la atención de la prensa.

Además, es necesario volver a las bases. Las reformas constitucionales y legales deben tener en el horizonte la necesidad de una profunda reforma educativa para inculcar la cultura de respeto a la ley, hacer efectivo el Estado de derecho, combatir la corrupción y avanzar en la transparencia, reducir la impunidad (98 por ciento), aumentar la clase media y disminuir la pobreza, instaurar la seguridad social para todos los mexicanos y recuperar el camino del crecimiento económico y el desarrollo.

Diez años después de la fundación del PAN, en 1949, Gómez Morín hizo un planteamiento que tiene plena vigencia:

Como al comienzo de nuestro esfuerzo en 1939, tenemos hoy la intrépida claridad de una doctrina de las verdades desnudas, de una posición resuelta que conoce la miseria y la angustia y las deficiencias de todo orden que hacen desmedrada y doliente la vida nacional y angustiado y trágico el panorama del mundo; pero que no afecta como fatales e irremediables, que se alza frente a ellas y tiene la voluntad de enmendarlas y superarlas.²¹

México es un gran país. Tiene mucho potencial de crecimiento y no debemos perder la fe, por más que el pasado nos demuestre lo lejos que están nuestros anhelos expuestos en la Constitución de la realidad cotidiana. Lo importante, lo fundamental, es que contamos con una guía, un faro, un catálogo de principios, si se quiere ver así, para convertir a México en lo que debe ser: fuerte, justo, democrático. México es más grande que sus problemas actuales.

²¹ Manuel Gómez Morín, *op. cit.*

FUENTES CONSULTADAS

Bibliográficas

- CASAR, María Amparo, *México: Anatomía de la corrupción*, México, Imco/CIDE, 2015.
- CASTAÑEDA, Jorge y Héctor Aguilar Camín, *Una agenda para México*, México, Punto de Lectura, 2011.
- GAMAS TORRUCO, José, *México y la Constitución de Cádiz*, prólogo de Aurora Gómez Galvarriato Freer, México, AGN/UNAM-Coordinación de Humanidades/Museo de las Constituciones (Documentos históricos para el estudio de las constituciones de México), 2012. [Facsimilar de la Constitución Política de la Monarquía Española]
- GÓMEZ-MONT, María Teresa, *Manuel Gómez Morín, 1915-1939: la raíz y la simiente de un proyecto nacional*, México, FCE, 2008.
- GÓMEZ MORÍN, Manuel, *1915 y otros ensayos*, prólogo de Miguel Estrada Iturbe, México, Jus, 1973.
- GUTIÉRREZ ROBLEDO, Luis Miguel y Liliana Giraldo Rodríguez (coords.), *Realidades y expectativas frente a la nueva vejez. Encuesta Nacional de Envejecimiento*, México, UNAM-III (Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, 7), 2015.
- HABERMAS, Jürgen, *Historia y crítica de la opinión pública: la transformación estructural de la vida pública*, Barcelona, Gustavo Gili, 1981.
- LE CLERCQ ORTEGA, Juan Antonio y Gerardo Rodríguez Sánchez Lara (coords.), *Índice Global de Impunidad México, IGI-MEX 2016*, México, Universidad de las Américas Puebla-Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia/Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia de Puebla, 2016.
- MOLINA ENRÍQUEZ, Andrés, *Los grandes problemas nacionales*, prólogo de Arnaldo Córdova, México, Era, 1978.
- SCHMIT, Carl, *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza Editorial, 1996.
- SPÍNDOLA YÁÑEZ, Alejandro y Carlos Armando Biebrich, *Diccionario de la Constitución mexicana: jerarquía y vinculación de conceptos*, México, Cámara de Diputados-LX Legislatura/Instituto Mexicano de Estrategias/Miguel Ángel Porrúa (Conocer para decidir. El Derecho), 2009.
- WARMAN, Arturo, *Los campesinos, hijos predilectos del régimen*, 13a. ed., México, Nuestro tiempo (Los grandes problemas nacionales), 1988.

WELTI CHANES, Carlos, *¿Qué familia! La familia en México en el siglo XXI. Encuesta Nacional de Familia*, México, UNAM-III (Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, 5), 2015.

Hemerográficas

FIX-FIERRO, Héctor, “Engordando la Constitución”, *Nexos*, vol. 36, núm. 434, 1 de febrero de 2014, pp. 41-45.

“Iniciativa sobre la segunda vuelta en la elección presidencial, a cargo del C. diputado Rafael Alberto Castilla Peralta Peniche, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional”, en *Gaceta Parlamentaria*, año I, núm. 4, miércoles 18 de marzo de 1998, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/gp_acuerdos.html> (consultado el 20 de febrero de 2018).

RÍOS, Viridiana, “Rarezas constitucionales”, *Nexos*, vol. 36, núm. 434, 1 de febrero de 2014.

Electrónicas

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3, base II [en línea], disponible en: <<http://www.senado.gob.mx/comisiones/webcom/docs/CPEUM.pdf>> (consultado el 20 de febrero de 2018).

“Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno. Informe Ejecutivo 2010”, México, Transparencia Mexicana, 10 de mayo de 2011, disponible en: <<http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/05/01-INCBG-2010-Informe-Ejecutivo1.pdf>> (consultado el 20 de febrero de 2018).

“Informe de víctimas de homicidio, secuestro y extorsión 2015”, México, Secretaría de Gobernación-Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública-Centro Nacional de Información, 2017, disponible en: <<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-victimas.php>> (consultado el 20 de febrero de 2018).

“Reformas constitucionales por periodo presidencial” (actualizado al 15 de septiembre de 2017), Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_per.htm> (consultado el 20 de febrero de 2018).

Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional. Legalidad, legitimidad de las instituciones y rediseño del Estado, México, UNAM-III/INE, 2011, disponible en: <<http://www.juridicas.unam.mx/invest/areas/opinion/EncuestaConstitucion/>> (consultado el 2 de marzo de 2018).