

EXPECTATIVAS CONSTITUCIONALES DE MÉXICO EN EL SIGLO XXI

Francisco VENEGAS TREJO

I. El siglo XXI es una realidad. La última década del siglo anterior se caracterizó por una recurrente evocación de la proximidad de una nueva centuria y de un nuevo milenio; de los que esperábamos novedades y para cuyo curso abrigamos ambiciones de justicia y de dignidad para los mexicanos. El paso temporal esperado, afortunadamente, sí ha traído cambios trascendentes en lo político, aunque aún subsisten y persisten rémoras sociales, económicas, políticas y culturales, que hemos padecido, con diferente intensidad, desde que logramos la vida en libertad y autodeterminación, mediante la erección del Estado mexicano. Por consiguiente, podemos afirmar que hemos iniciado el tercer milenio de la era cristiana con transformaciones evidentes. En efecto, jurídica y políticamente, el principio del siglo actual ha tenido para México un gran significado, por cuanto que hemos consolidado en la realidad la práctica democrática electoral. No externamos esta afirmación por referencia exclusiva al cambio de partido, o de partidos, a que pertenece el actual presidente de la República, del que incluso no ha faltado quien diga que es un presidente sin partido, que conquistó el poder por una efectiva y bien orquestada campaña publicitaria, más de mercadotecnia que de política; que su auténtico sostén para conquistar el voto de la mayoría de los electores fue el núcleo denominado “Amigos de Fox”, que no tiene reconocimiento como organización política afiliada a un partido que, en todo caso, sería Acción Nacional.

II. La nueva era política de México principió en 1997, con la puesta en vigor de las reformas constitucionales y legislativas de 1996 en materia electoral. En efecto, ya en 1997 tuvimos elecciones ciertas, competitivas y efectivas; pero en ellas se eligieron a los legisladores de la república y, en el ámbito local del Distrito Federal, por primera vez, se

eligió a su jefe de gobierno. Desde entonces, el Ejecutivo de la ciudad capital ha sido ejercitado por tres miembros del Partido de la Revolución Democrática (PRD): dos electos por el pueblo (Cuauhtémoc Cárdenas y Andrés Manuel López Obrador), e interinamente por una mujer (Rosario Robles).

III. En cambio, en el último año del siglo XX los ciudadanos de la república elegimos al titular del Ejecutivo Federal y a los diputados y senadores al Congreso de la Unión. En las elecciones del 2 de julio de 2000 el Partido Revolucionario Institucional (PRI) dejó de ser el partido dominante. Desde entonces ha perdido su principal enclave y punto de apoyo: la Presidencia de la República. En cuanto hace al Congreso de la Unión, ningún partido político detenta la mayoría absoluta en ninguna de las dos cámaras. Por consiguiente, la vida parlamentaria ha cambiado mucho: es intenso el cabildeo y las reuniones y acuerdos entre los presidentes de las fracciones parlamentarias, y como resultado son pocas las leyes aprobadas. La nueva configuración cameral propicia que aspectos o temas imprescindibles para la viabilidad de los programas del Ejecutivo Federal se hayan retardado, como, por ejemplo, la reforma fiscal. Incluso el 1o. de septiembre de 2001 ya no fue, como antaño, “el día del presidente de la República”. Si algo y alguien fueron notables en esa fecha son la respuesta al informe, y quien la formuló: Beatriz Paredes, presidenta de la Cámara de Diputados.

IV. La jornada electoral de 2000 ratificó la tendencia vislumbrada tres años antes. Ahora, como antes, la votación ciudadana fue numerosa y los resultados correspondieron al auténtico pronunciamiento de la mayoría de los votantes. Por otra parte, es conveniente recordar que la eficacia electoral ha costado mucho dinero; dado que las campañas actuales se caracterizan por sus costos elevados, sobre todo por el pago a los medios de comunicación masiva y por la excesiva publicidad multicolor que contemplamos a lo largo y ancho de la República; costo que repercutió en el erario público y, por ende, en el pueblo, por cuanto que el financiamiento electoral, en su mayor porcentaje, es público. En efecto, solo con un presupuesto elevado puede el Instituto Federal Electoral sufragar los gastos de los partidos políticos respecto de sus campañas políticas, a fin de que las elecciones sean equitativas y ciertas. Tan lo fueron en 2000 que ni el PRI ni el PRD impugnaron los resultados del cómputo ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

V. Si perseveramos en esta vía, si nos resolvemos a respetar la decisión mayoritaria, sin importar que ésta implique cambios de partidos y de ideologías, y si no tenemos temor a los cambios, a las críticas y al entendimiento derivado del diálogo, habremos consolidado para México el anhelo de la democracia y, por tanto, el acatamiento de nuestra Constitución, que se continuará con otros aspectos por ella regulados; fundamentalmente la legalidad en el ejercicio del poder, el respeto a los derechos humanos, que es respeto a la dignidad de nuestra existencia, y el control sobre los gobernantes, para que su actuación, de manera invariable, se traduzca en beneficios para la comunidad. Si nuestra Constitución además de vigencia tiene total positividad, estaremos viviendo el auténtico Estado de derecho, que no puede ser sino democracia.

VI. Desde el inicio de nuestra vida independiente, desde que, como Estado soberano, figuramos en la coyuntura y en el mapamundi político, formalmente nos hemos pronunciado por la democracia. Todas las leyes supremas que nos han regido, o por las que nos hemos querido regir, han estructurado una República de democracia representativa, fundamentada en una ley suprema, la Constitución, que consagra la división de poderes, hoy día denominada distribución del poder entre varios órganos del Estado, y el reconocimiento y respeto invariable de los llamados “derechos del hombre”, “derechos humanos”, o “garantías individuales”. Estos dos aspectos han sido la pieza fundamental del constitucionalismo, desde su surgimiento en la Revolución francesa de 1789, y la previa expedición de la Constitución de Estados Unidos de 1787. Esta última es la primera Constitución del mundo contemporáneo, pero su sustancia, su esencia, su hábito vital y su justificación nos lo proporcionó la Revolución del gorro frigio.

VII. En efecto, establecer y limitar al poder es una exigencia de la libertad y de la igualdad innatas a los seres humanos, pero no sólo su limitación por otros órganos debe operar, porque de ser así por la vía de la legalidad podríamos prohijar y aparentemente aceptar el autoritarismo, el nudo poder y la consiguiente sumisión de los seres humanos, lo cual no es posible. El Estado debe ser organización y estructura jurídico-política derivada de la voluntad humana, que funcione para lograr entre los individuos el respeto a su persona, a sus bienes, a su libertad y a su seguridad. En síntesis, el Estado debe ser estructura política que no se imponga al hombre, sino que sirva a los hombres; debe ser medio

de redención y de superación, instrumento que facilite la convivencia social, método de procurar dignidad y justicia; conjunción de esfuerzos para brindar servicios sociales eficaces, oportunos, eficientes y suficientes. Todos estos propósitos se logran únicamente por y en la democracia; ya que en ella, de manera universal, se considera que el poder deriva y lo autoriza el pueblo, que quien lo ejerce es un integrante más del pueblo, designado por sus conciudadanos, sin argumentar o hacer pre-
valecer derechos hereditarios, dinásticos o teocráticos. Aun en las monarquías constitucionales, si bien se autoriza la sucesión dinástica en la jefatura del Estado, el auténtico poder, el poder cotidiano, corresponde a los ciudadanos, quienes, mediante su voto, designan a los legisladores y, de manera directa o indirecta, al gobierno, por lo menos a su principal responsable: el primer ministro.

Si tal acontece en las monarquías limitadas, opera el mismo criterio, con mayoría de razón, en los Estados republicanos, en los que, para citar a Rousseau, todos los individuos, sin excepción, “nacen libres e iguales”, por tanto nadie nace con derecho a mandar y todos queremos conservar, sin detrimento, nuestra libertad. Si aceptamos que alguien o algunos nos manden sin nosotros participar nos convertimos en esclavos, perdemos nuestra dignidad y, por tanto, nuestra humanidad, escribe el ilustre ginebrino. La igualdad, a su vez, nos permite reconocernos sin más ni menos valor que nuestros semejantes. Por ello *todos o nos gobernamos o libremente designamos a nuestros gobernantes mediante sufragio directo, secreto, libre, igual, personal y universal*.

VIII. La democracia representativa, que es la que actualmente practicamos en México, y a la que hemos dado plena eficacia, permite el funcionamiento de los órganos del Estado con facultades específicas, y realizando colaboraciones mutuas y control recíproco, mediante todos los ordenamientos legales que sean necesarios y se expidan para atender las problemáticas sociales y para buscar el enaltecimiento, la paz, la tranquilidad y la seguridad de la población. Ahora bien, si también los derechos humanos son fundamentales para y en el Estado, ninguna ley debe violarlos, y sí toda autoridad debe respetarlos. Las leyes, por consiguiente, deben salvaguardar la libertad y la igualdad de todos los humanos, deben buscar para ellos una vida justa y digna, o digna por ser justa; procurarles bienestar, tranquilidad y seguridad; hacer de la convivencia una normalidad en la que no haya temores ni malas conductas,

o de producirse éstas que sus autores no queden impunes. La legalidad no conoce excepciones, es un parámetro para todos los individuos, nadie queda exento de ella. Sólo así, pensando y actuando por el bienestar general, por el beneficio común, se logra y consiste el Estado de derecho que, por tanto, incide y coincide con la democracia.

IX. Formalmente, casi dos siglos hemos vivido la democracia. La hemos pensado; de ella nos hemos enamorado, su sentido de justicia nos ha convencido y la hemos convertido en aspiración e ideal; pero por múltiples factores sociales, económicos, políticos y culturales no habíamos sabido o no habíamos podido traducirla en realidad. De ahí, el autoritarismo, el presidencialismo, la autocracia, vía pronunciamientos militares: la dictadura, características del siglo XIX o, de nueva cuenta, el presidencialismo y el partido dominante, que singularizaron nuestro siglo XX.

Se puede afirmar que la disfunción entre la democracia-pensamiento y la democracia-acción corresponde al subdesarrollo en el que hemos permanecido, o en el que nos han mantenido egoísmos de grupo, potencias de clases dominantes en la economía y en la política y falta de decisión para revelarnos contra la injusticia y el autoritarismo. El subdesarrollo no se constriñe únicamente al aspecto político, aunque es inquestionable que éste sí influye mucho en él. También la miseria, la carencia de bienes, la mala alimentación, el hacinamiento familiar, y el autoritarismo paterno en el hogar impiden la vida humana con dignidad, expresión indiscutida de los pueblos desarrollados.

Nuestra situación real también es explicada por razones sociales, por la enorme desigualdad que existe en nuestra comunidad, en la que un reducido porcentaje tiene condiciones de vida digna, mientras que otra, en franja ancha, tras de una clase media que día con día se vuelve más angosta, mantiene malas condiciones de vida, vive en la marginación o casi en ella, con mala salud, pésima alimentación, trato inequitativo, resentimiento y antipatías. A esto hay que agregar como causas culturales el aún lamentable analfabetismo que padecen muchos mexicanos, de manera absoluta o de forma funcional, que conlleva ignorancia y falta de preparación para obtener trabajos mejor remunerados, originan muchas veces de actitudes delincuenciales o, en el mejor de los casos, del incremento de la economía subterránea.

Todas las causas antes señaladas son coincidentes que explican el subdesarrollo de México que, lógico es, tiene también repercusiones y aristas políticas: escasa participación política, desinterés por los asuntos públicos, raquítica militancia en partidos políticos, aunque este aspecto se ha ido corrigiendo desde la formación del PRD, y sobre todo porque con motivo de la elección presidencial las campañas respectivas fueron muy bien organizadas desde el punto de vista publicitario, impactando a los ciudadanos con una coincidencia franca de combate frontal al PRI.

X. Los acontecimientos electorales que tuvieron lugar en el 2000 son alentadores, por cuanto que ponen de manifiesto un cambio de mentalidad. Es indiscutible el fortalecimiento de la democracia; al fin hay certeza en las elecciones, pero aún no debemos cantar victoria ni estar seguros de que el árbol de la democracia ya está firme en México, que sus raíces son profundas y que sus frutos serán ya nuestra satisfacción constante. Con las elecciones eficaces y auténticas de 2000 hemos ganado una batalla, pero no la guerra que nos proporcione en el futuro una vida social justa y digna. Lograr la victoria es el desafío de la sociedad, de los partidos y de los gobernantes en el siglo XXI.

La lucha que deberemos emprender tenderá a afianzar la constitucionalidad electoral y, mediante el apego a la Constitución, a establecer y llevar a cabo programas tendentes a diluir las causas de subdesarrollo que hemos apuntado con anterioridad. La realización democrática coincide con el anhelo de lograr la formación de una clase media mayoritaria, con la exigencia de un nivel existencial digno, con la erradicación del analfabetismo total o funcional, con suficientes empleos bien remunerados, vivienda respetable, disfrute de esparcimiento y servicios públicos eficientes y al alcance de todos.

La tarea, por consiguiente, no es pequeña, es inmensa, larga; pero su gravedad no debe hundirnos en el abatimiento, en la resignación o en el conformismo; nos debe estimular, por el contrario, para perseverar, ser tenaces y obtener logros ininterrumpidos; debemos ascender al progreso como subiendo una escalera normal, no eléctrica, porque el progreso es resultado del esfuerzo, no maná que desciende del cielo. Si hemos logrado avances en la industria, en la producción, en la diversificación del comercio, en la producción literaria, artística y tecnológica, también venceremos los obstáculos sociales, económicos, políticos y culturales

que, como lozas pesadas, nos han impedido precipitar el anhelado progreso.

XI. Ahora bien, es oportuno plantearnos y despejar una interrogante: para lograr ese estadio superior de dignidad, ¿nuestro texto actual constitucional es suficiente?, para lograr el cambio y la superación ¿requerimos de una nueva Constitución?, ¿existe alguna vía intermedia?

Al respecto, es oportuno analizar el pensamiento reciente del presidente Fox quien, en su discurso del 5 de febrero de 2002 para conmemorar el 85 aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se refirió ampliamente a sus proyectos y programas respecto de la problemática mexicana, especialmente en el rubro de la economía. La prensa nos dio amplia cuenta de los propósitos del presidente Fox, pero no subrayó ni analizó el mensaje político expuesto entre líneas relativo a sus deseos de transformar nuestra ley de leyes en aspectos trascendentales, incluso de la estructura del sistema político.

Para demostrar la veracidad de nuestra afirmación es necesario, aunque no en orden, transcribir las ideas del titular del Ejecutivo Federal:

*No hay un nuevo encuadramiento jurídico para la realidad que hoy vive el país. La correlación de fuerzas políticas ha favorecido algunas reformas, pero no ha sido propicia aún para una transformación de fondo de las estructuras y el funcionamiento del Estado mexicano... Ninguna transición política verdadera reasume simplemente la legalidad formal que la precedió. Todas crean las condiciones para que emerja un sistema político diferente. Y este ámbito histórico distinto que estamos viviendo señalado por la voluntad de cambio del pueblo mexicano, requiere traducirse en modificaciones constitucionales... Las transformaciones en curso se llevarán a cabo en el marco de las leyes y de las instituciones de la República, no fuera de ellas. Por eso, hemos planteado la reforma del Estado y la revisión integral de la Constitución, a partir de los procedimientos que ella establece.**

¿Qué podemos deducir del mensaje del presidente Fox? Hagamos la disección de su discurso.

1. De entrada nos advierte que “ninguna transición política verdadera reasume simplemente la legalidad formal que la precedió”. Esto significa que para el presidente su gobierno es una transición y que, como tal, no reasume, no reitera, no refrenda la legalidad formal que la precedió;

* www.presidencia.gob.mx/?P=42&Orden=Leer&Tipo=&Art=2581.

no acepta lo dispuesto por la Constitución, pese a que por su correcta aplicación pudo acceder al Ejecutivo Federal.

Estimamos que es exagerado, por no decir impropio, afirmar que las elecciones de 2000 implicaron una transición. Lo que se produjo en esa fecha fue *un cambio de gobierno con otro partido distinto*, como expresión democrática, y no una transición política entendida como cambio de sistema jurídico-político, como cambio de régimen que, en nuestro caso, requeriría de una nueva Constitución.

2. Es incuestionable que vivimos nuevas circunstancias, que existe un real equilibrio entre los órganos del Estado y que el presidencialismo se atenúa, que el Congreso de la Unión ya no es el eco o molde que da forma a las convicciones o resoluciones del presidente de la República, y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve con criterios de libertad, tras amplia discusión, los aspectos de constitucionalidad de los amparos, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que se le someten. Además, también ha cambiado el entorno social. Si un bien han hecho a México los partidos políticos en los últimos quince años ha sido la creación y consolidación de una conciencia pública crítica y exigente, aspecto en el cual también ha sido decisiva la actuación de los medios de comunicación social. Hoy los ciudadanos exigen apego cierto a la legalidad de los gobernantes. Critica las posturas cerradas y estimula el diálogo y la concertación. Por tanto, el cambio experimentado *si “requiere traducirse en reformas constitucionales”, lo que no significa el cambio total de la Constitución y de las instituciones que en su acatamiento funcionan.*

3. Una nueva Constitución, en una época de paz y de normalidad jurídica efectiva como la que vive México actualmente, requiere un gran consenso, una aceptación casi unánime no de los partidos políticos sino de toda la sociedad; se requiere un hastío del vigente código político, la sensación de opresión por su aplicación y el anhelo esperanzador de sustituirlo, expresiones todas que no se advierten entre los mexicanos que, antes bien, exigen de todos su plena observancia. *No tiene viabilidad la convocatoria y actuación de un Congreso Constituyente: pero sí están expeditas las puertas del proceso de reforma constitucional que prevé la propia ley suprema.*

4. Las reformas constitucionales son posibles, fortalecerían nuestra democracia real, pero tampoco es fácil introducirlas, tal y como lo re-

conoce el presidente Fox al decir: “*La correlación de fuerzas políticas ha favorecido algunas reformas* (clara alusión a las reformas constitucionales en materia indígena) *pero no ha sido propicia aún para una transformación de fondo de las estructuras y el funcionamiento del Estado mexicano*”.

En este rubro sí es indispensable un acuerdo político específico con los partidos representados en las dos cámaras del Congreso de la Unión. No nos referimos a las de los estados porque son los mismos partidos y con número menor de miembros los que sesionan en las diputaciones locales. Hoy la reforma constitucional se discute y se negocia: ya no procede mecánicamente como aconteció durante la pasada centuria presidencialista. La previa concertación es precisa, porque en ninguna de las dos cámaras del órgano Legislativo federal ni en los de los estados se podría obtener sin conteste la mayoría calificada de dos terceras partes que exige el artículo 135 constitucional para reformar o adicionar la propia ley fundamental.

Vayamos a los objetivos datos estadísticos. Suponiendo que en bloque votaran todos los diputados del PAN en favor de la iniciativa de reforma del Ejecutivo Federal, la propuesta tendría 207 votos, que es el total de curules panistas, cantidad que representa el 41.4% del total de la Cámara de Diputados, siendo que para que prospere la reforma, ésta debe ser aprobada por lo menos por 322 diputados, cantidad equivalente a las dos terceras partes de sus miembros, o sea el 66.66% del total. Le faltarían 115 votos, es decir, 25.2% del total de la cámara.

En lo tocante a la Cámara de Senadores, el PAN tiene 46 escaños, es decir, el 35.9% del total; la mayoría exigida de dos terceras partes totaliza 86 votos. Por consiguiente, al PAN le faltarían 40 votos para que prosperara la reforma constitucional. Incluso ni adiconando, tras convencimiento, a los pequeños partidos se lograría, en ambas cámaras, la mayoría de votos calificada.

5. ¿Qué camino le queda entonces al Ejecutivo Federal? El mismo presidente lo reconoce: “*la correlación de fuerzas políticas no ha sido propicia aún para una trasformación de fondo... del Estado mexicano*”.

Por consiguiente se requiere propiciar esta correlación, comprometer en el cambio a los partidos políticos, lograr el consenso para que se fortalezca la democracia que hoy practicamos. Si el Ejecutivo de la Unión no consigue un *acuerdo específico de reforma constitucional*, sus pro-

yectos de cambio difícilmente serán aceptados, ya que aun cuando en 2003 el PAN (con o sin el auxilio de los “Amigos de Fox”) lograra, mediante su *comprobada eficaz maquinaria publicitaria electoral*, una contundente mayoría en la Cámara de Diputados, y aun suponiendo que obtuviera el máximo de 300 curules que la Constitución autoriza y que lograra el apoyo de los diputados de pequeños partidos (y aun los de uno grande) para exceder los 322 votos requeridos, aun así no prosperaría la reforma sin previa concertación, por cuanto que no habrá renovación en la Cámara de Senadores, en la que seguirá sin contar con la multicitada mayoría calificada. Sin concertación, la de senadores actuaria como “cámara de contención”.

XII. Pese a los datos precedentes, el cambio de Constitución sigue siendo, con palabras de Ortega y Gasset, “tema de nuestro tiempo”. Tanto este criterio como el de cambios graduales de la Constitución tienen sus adeptos e impugnadores. En efecto, mientras que una corriente pretende el mantenimiento y sobrevivencia de nuestra actual Constitución, otra se inclina por convocar a un nuevo Congreso Constituyente que expida una ley fundamental acorde con nuestra época. Generalmente son los académicos quienes defienden el contenido hoy obligatorio de nuestra ley suprema, y en el medio político éste criterio es asumido por el PRI. Son los partidos opuestos a éste, sobre todo el PRD y un político veleta, el inquieto embajador Porfirio Muñoz Ledo, quienes insisten en la procedencia de redactar una nueva Constitución. El propio presidente de la República, Vicente Fox, se ha referido a nuevos dispositivos constitucionales, y ya los partidos representados en la Cámara de Diputados han procedido a instalar una Mesa de Reforma del Estado, cuyo éxito, necesariamente, implicaría reformas constitucionales, y que podría conducirnos a expedir un nuevo código político, según algunos articulistas, para la segunda mitad del sexenio del presidente Fox; lo cual, como ya advertimos, no será posible sin específico acuerdo político.

Ciertamente pensamos que el entorno socio-político de 1917 no es para nada el de principios del siglo XXI; por tanto nuestra Constitución puede ser perfeccionada. El distinguido maestro emérito Ignacio Burgoa propone la “renovación constitucional”, que significa la actualización de nuestra ley fundamental mediante el sistema de reformas que prevé el artículo 135 de la misma.

XIII. No nos sorprendería ni nos oponemos a la expedición de una nueva Constitución, porque dados los términos y la amplia interpretación del artículo 39 constitucional, el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, lo cual no quiere decir gobierno en sentido estricto, el Ejecutivo, sino la estructura política total del Estado. Así, en 1917, aunque se convocó a un Congreso para reformar la carta magna de 1857, el Congreso reunido en Querétaro no se limitó a reformar dicho cuerpo legal, sino que lo abrogó y expidió la Constitución hoy en vigor. No faltaron entonces las objeciones, como lo constata la publicación del libro de Vera Estañol sobre la ilegitimidad de la Constitución, pero recordemos que es cierto el principio conforme al cual nada ni nadie está por encima del pueblo, que éste es el titular de la soberanía, y que en virtud de ésta el pueblo se organiza políticamente cuando él quiere y como él quiere. Claro que el pueblo quiere una estructura política a su servicio y en su beneficio, una estructura política que lo redima y le brinde dignidad y justicia; el pueblo no va a permitir su esclavitud o su subordinación absoluta; admitirlo iría en contra de su naturaleza y de su esencia. El pueblo, por tanto, quiere y sólo admite la democracia derivada de y consecuencia de la aplicación de la Constitución.

XIV. Empero, aparte de modificaciones operativas tendentes a darle más actualidad a la legalidad por la que debe regirse la sociedad, ¿qué implicaría la expedición de una nueva ley suprema? Según las inquietudes que percibimos en las personas que apoyan esta tendencia, se propondría un sistema semipresidencial, para atenuar o contrarrestar el presidencialismo que ha caracterizado al México del siglo XX, lo que conllevaría admitir un Ejecutivo Federal bicéfalo, aunque los dos responsables fueran electos directamente por el pueblo, como acontece en Francia, en el régimen actual que ellos denominan la V República: un presidente electo y un primer ministro o jefe de gabinete surgido de entre los legisladores y responsable ante éstos. Además, también se incorporarían algunas si no es que todas las figuras de la democracia semidirecta: *a) la iniciativa popular; b) el referéndum; c) el plebiscito, y d) la revocación popular*. También habría otras adecuaciones en la estructura, competencias y facultades de los órganos tradicionales e indispensables, el Legislativo y el Judicial; así como en la administración pública paraestatal y en los organismos que se han afianzado en nuestro

medio: los organismos autónomos del Estado, tales como el Instituto Federal Electoral, la Comisión de los Derechos Humanos y, en cierta medida, el Banco de México.

XV. Las últimas referencias las refrendamos, aplaudimos, aceptamos y pugnamos por su adopción; pero no estamos de acuerdo con la pretendida reforma al Ejecutivo Federal, aunque sí consideramos que se puede atenuar su actual poderío para fortalecer tanto a los estados de la República como a los municipios, y a los demás órganos de la federación: el Judicial y, sobre todo, el Legislativo.

Nuestra oposición no expresa adhesión a ninguna postura política o de partido, sino a nuestra convicción derivada de comprobar la compleja situación social a que ya nos hemos referido, a las consecuencias políticas que podrían derivarse de la práctica semipresidencial y a la experiencia demostrada por estudios de derecho comparado.

En efecto, el sistema semipresidencial que se sugiere, o como pensamos que es sugerido (no podemos pronunciarnos hasta en tanto no veamos o leamos la propuesta definitiva) ocasionaría más dificultades que beneficios. La existencia y actuación de un primer ministro requiere madurez política comprobada y una conciencia, una preparación y una actuación ciudadana constante y sólida. Repetimos, desde 1997 hemos ganado dos batallas electorales, pero no la guerra contra la apatía, el autoritarismo y la partidocracia, entendiendo por ésta la pretensión de un partido de lograr el poder absoluto, el ejercicio exclusivo por medio de sus militantes, candidatos y votantes.

El gobierno bicéfalo, en nuestro medio, provocaría inestabilidad política, enfrentamiento constante entre los partidos políticos, con graves repercusiones para la sociedad, y retraso en la atención de sus problemas y en la eficacia de la administración pública, sobre todo si se produce, por la vía electoral, la cohabitación, esto es, que el presidente de la República sea de un partido político y que el jefe de gobierno pertenezca a otro distinto. El ejemplo francés es ilustrativo al respecto. El presidente Chirac pertenece al partido del centro de estirpe gaullista, y el primer ministro Jospin es del partido socialista. Lógico es que éste aspira a convertirse en presidente de Francia, mientras que Chirac es probable que quiera ser reelecto, lo cual provocará, en su momento, un enfrentamiento entre los dos responsables del Ejecutivo francés, que repercutirá, incuestionablemente, en los servicios públicos o en la eficiencia y

entendimiento que debe haber entre los responsables del órgano Ejecutivo. Aquí en México la situación se complicaría más con un Congreso de la Unión con mayoría diferente a la de los partidos del presidente y del jefe de gobierno, y situación más radical, aunque muy teórica, que una cámara legislativa tuviera integración de diferentes partidos distintos a los de la otra cámara.

Cierto es que queremos limitar el poder del presidente de la República, que su poder sea acotado, que concluya el presidencialismo, pero no por combatir un mal caigamos en otro tal vez peor o más agudo. Por nuestras peculiares circunstancias socioeconómicas y culturales no es oportuno ni conveniente ahondar las diferencias políticas y propiciar la inestabilidad, el mal gobierno y, tal vez, el desgobierno. Ni nuestras finanzas admitirían el incremento de más campañas electorales.

XVI. Sí estamos en favor de atenuar las facultades presidenciales, pero no en detrimento de su eficacia y de la coordinación general que requiere para realizar su programa de trabajo y brindar a la población servicios públicos convenientes y oportunos. Ya tenemos una vida parlamentaria más eficaz, más libre y más participativa. Las leyes ya no responden únicamente a las conveniencias o convicciones presidenciales, sino que aparte de iniciativas estrictamente parlamentarias, las presidenciales son más analizadas, más discutidas en comisiones y en la tribuna; más depuradas y, esperamos, más benéficas para la sociedad y más limitadoras de la actuación de los gobernantes. Si los legisladores federales, seguidos por los de los estados, previa reforma constitucional, enriquecen las facultades de los estados, tan solo retirándole atribuciones a la federación se propiciará la eficacia de los gobiernos locales y la competencia entre los estados, lo que redundaría en beneficio de todo México.

Muchos otros aspectos y temas de la Constitución pueden reformarse para que ésta sea digno marco de la convivencia del siglo que se inicia, a fin de vivir en la modernidad, en la vanguardia y en la superación. Entre otros, se nos ocurren los siguientes aspectos:

XVII. Reflexionar sobre si es conveniente conservar o, más adecuado, establecer una nueva integración de las cámaras legislativas. Cierto es que somos un pueblo de 100 millones de habitantes y que 500 individuos nos representan en la Cámara de Diputados, esto es, un diputado por cada 200 mil habitantes, aproximadamente. En la Cámara de Senadores (128 en total) la proporción es mayor: un senador, no senecto (puesto

que se puede ser miembro de esta cámara a los 25 años), por cada 781,250 habitantes. Así, matemáticamente vista la integración de las cámaras, es aceptable la que decreta nuestra ley suprema. Empero, en mucho debido al pluralismo político que vivimos, por cuanto que ningún partido tiene la mayoría absoluta en dichas asambleas, se ha dificultado y vuelto lento el proceso legislativo. Si bien el Reglamento establece que la duración de una sesión es de cuatro horas, al llegar este término los miembros asistentes votan por la prolongación indefinida de la sesión, la cual, en ocasiones, se continúa por la tarde y a veces se prolonga hasta altas horas de la noche, sobre todo en diciembre cuando se trata de aprobar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación. Los debates son intensos, largos y en elevado número; muchas veces, al final se vota con cansancio y sin percibirse del alcance de la votación. Por tal motivo, sí es conveniente consultar a los partidos, a las agrupaciones políticas, y a los ciudadanos interesados sobre si se conservan las actuales integraciones o si se reduce el número de legisladores para que en los debates haya más participación.

Del mismo modo resulta oportuno celebrar foros de consulta popular para determinar si deben operar los dos sistemas electorales: el de mayoría relativa y el de representación proporcional, o uno solo de ellos, o regresar a uno anterior conforme al cual operaba la representación proporcional únicamente en favor de los partidos políticos minoritarios, precisamente para favorecer a estas asociaciones políticas y no incrementar la fuerza de los grandes partidos.

XVIII. También es procedente analizar la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que fue reestructurada en diciembre de 1994. Ahora se compone de 11 ministros: su presidente y dos salas, cada una con 5 ministros. Cierto es que desde entonces, auxiliada por el Consejo de la Judicatura Federal, organismo que le es desconcentrado, sólo atiende asuntos jurisdiccionales y ya no aspectos administrativos, salvo los propios. Consideramos procedente que la Suprema Corte cuente con una tercera sala. Las actuales dos salas continuarían conociendo del recurso de revisión interpuesto contra sentencias de los jueces de distrito o de los tribunales colegiados de circuito, cuando subsista el problema de constitucionalidad de normas secundarias (leyes o reglamentos). De los asuntos que precisa el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, la tercera sala propuesta conocería,

esto es, de los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias de los jueces de distrito pronunciadas en controversias ordinarias en que la federación sea parte, y de las controversias competenciales entre autoridades judiciales.

Igualmente es fuerte la tendencia de otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación facultad de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en materias propias de la impartición de justicia. Esta sugerencia es parcialmente aceptable, limitando dicha facultad a iniciar su ley orgánica y no así todas las leyes necesarias para la impartición de justicia, entre las cuales, claro está, quedaría comprendida la Ley de Amparo, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales. Es innegable que nadie está mejor colocado que los ministros de la Suprema Corte para analizar la ley procesal mediante la cual se salvaguardan las garantías individuales; pero consideramos que sobre la iniciativa solo deben dar sus puntos de vista y opiniones, más no elaborarla formalmente. Tal iniciativa debe seguir siendo potestad de los legisladores federales o del presidente de la República, para evitar que después los propios ministros declararan inconstitucional un artículo de dicho ordenamiento jurídico, revelando con ello impericia y, lógico es, falta de técnica legislativa. En caso contrario, esto es, de negar la protección de la justicia federal, darían la impresión de defender el texto de ley que ellos mismos elaboraron en detrimento de la justicia, de la positividad y del pleno respeto a las garantías individuales, despertando suspicacias y quedando en evidencia ante la opinión pública y, muy especialmente, ante el foro del país que dudarían de su imparcialidad.

XIX. Las garantías individuales son, en principio, derechos naturales, derechos inherentes a la dignidad humana, prerrogativas ético-jurídicas de convivencia social; expresan actividades de libre ejercicio por parte de los individuos en su realización, por lo tanto los gobernantes no deben tener intervención; o bien, en otros casos, implican exigencias de trato igual de parte de las autoridades y requerimiento de seguridad y de no interferencia gubernamental, salvo en los casos marcados como excepción, y en total acatamiento de las leyes. Por tanto, las garantías individuales, en gran parte derechos humanos, deben ser intocables, y solo actualizadas cuando circunstancias novedosas de convivencia social requieren su precisión para asegurar a los individuos la dignificación de su existencia y la armonía en las relaciones sociales. De este modo se

explican y justifican las consagraciones que se han hecho, a nivel constitucional, de los denominados “derechos difusos”, cuyo disfrute corresponde a sectores indeterminados de la población o a ésta en su totalidad, pero cuyo cumplimiento puede ser exigido por grupos sociales que se sientan afectados.

La última década del siglo XX se caracterizó por una revisión frecuente de las garantías de carácter penal, con la finalidad de enfrentar con eficacia los hechos lamentables de la delincuencia organizada, cuyos ilícitos, en no pocas ocasiones, son de trato sucesivo internacional, como acontece con el narcotráfico. En otras ocasiones dicha delincuencia perturba el orden familiar, con repercusiones sociales, como sucede con el delito de secuestro. Por el combate a estos graves delitos se explican las modificaciones a las garantías individuales de carácter penal. Esperamos que el acatamiento de los preceptos constitucionales en vigor propicien su erradicación, para restaurar a la sociedad el marco de seguridad indispensable para el entendimiento y el pacífico desarrollo de las capacidades humanas.

Ahora bien, desde el último tercio del siglo XX se ha reformado constantemente el artículo 4o. constitucional para en él establecer garantías individuales de contenido más demagógico que positivo y realizable. En efecto, hoy día, en dicho numeral se advierten más aspiraciones, anhelos o convicciones que auténticos derechos subjetivos públicos que, efectivamente, pueda cumplimentar y satisfacer el Estado: igualdad de géneros, organización y desarrollo de la familia, libre procreación, protección a la salud, disfrute de vivienda digna, medio ambiente adecuado, efectiva tutela, alimentos y educación de los menores. Incuestionablemente que estos aspectos tienden a dignificar la existencia humana, pero su regulación constitucional no siempre es afortunada, porque los gobernantes no pueden asegurar la efectividad de tales anhelos ni tampoco es posible un efectivo control jurisdiccional para lograr su realización. Todos estos derechos implican expedición de leyes, que desde tiempo antes de su consagración constitucional ya operaban para lograr los fines ahora elevados a rango constitucional; incluso se ha recaído en repeticiones de la misma Constitución, tal y como se advierte con el párrafo inicial del artículo 3o. constitucional: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación”, en relación con la fracción I del artículo 31, conforme al cual “son obligaciones de los mexicanos: I. Hacer que sus hijos o pupilos

concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria y reciban la militar, en los términos que establezca la ley". También consideramos lógico e imprescindible que los menores, de parte de sus progenitores o de sus tutores, reciban la necesaria atención para cubrir sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral; aspectos que sin estar explícitados por la Constitución desde siempre se han regulado por el Código Civil, por ser tema esencial del derecho civil. En síntesis, la Constitución tardíamente vino a recoger principios ya atendidos por el legislador ordinario, sin que se hubiera revelado como necesaria su consagración constitucional. Esperamos que los cambios políticos que México ahora experimenta impidan incorporar aspectos demagógicos en el texto de nuestra ley suprema.

XX. El órgano Legislativo es indispensable para la democracia, y a él ya nos hemos referido, pero queremos exponer una inquietud que tenemos respecto de la representatividad de los legisladores. El artículo 51 constitucional establece que la Cámara de Diputados *se compondrá de representantes de la nación*, mientras que el artículo 56 del mismo ordenamiento se limita a señalar que el Senado se integrará por 128 miembros, *sin especificar a quién representan los senadores*. En la interpretación doctrinaria, siguiendo el ejemplo y modelo de Estados Unidos, afirmamos que dichos legisladores representan a los estados federados. Lo cierto al respecto es que, en efecto, son electos en forma paritaria, esto es, en igual número, en cada uno de los estados y en el Distrito Federal; pero no son electos conforme a las leyes electorales de los estados o del Distrito Federal, sino conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), lo que se explica por ser un órgano federal, pero entonces queda la duda de si en efecto los senadores representan a los estados; con mayor razón, por cuanto que tienen entera libertad de voto e inevitablemente son de diferente partido, por lo que externan votación en sentidos contrarios, lo cual pone más en tela de duda su representatividad de los mismos intereses locales. Una precisión al respecto sería conveniente.

XXI. Del Ejecutivo Federal es mucho lo que podríamos exponer, pero nos limitamos a esbozar sólo dos aspectos. Uno de incuestionable actualidad por su necesario ejercicio y por las modalidades de su práctica

reciente; y otro relativo a la renovación irregular del Ejecutivo Federal. Analicémoslos brevemente.

El primer tema se refiere a las ausencias del presidente de la República del territorio nacional, mismas que sólo son posibles si dicho titular del Ejecutivo Federal obtiene la previa autorización del Congreso de la Unión, o de su Comisión Permanente, según lo establece el artículo 88 constitucional, precepto que proviene del siglo XIX y que hoy consideramos obsoleto e inadecuado. Su causa real fue el comportamiento de Santa Anna, quien se ausentó del país para irse a Venezuela, de donde regresó para asumir de nuevo la conducción del Estado. La razón fue, pero ya no es explicable. Vivimos en una época de contactos permanentes y de intensa interdependencia, situaciones posibles porque prácticamente se han aniquilado las distancias. En efecto, el globo terráqueo se recorre en poco tiempo, se viaja a la velocidad del sonido, las mercancías se consumen o venden en lugares muy lejanos de donde se producen, y las noticias o los grandes eventos llegan instantáneamente: pareciera que el mundo hubiera dejado de ser redondo para tomar la forma de pantalla de televisión o de monitor de computadora. Cuando en México es de día, en vivo nos enteramos de lo que está sucediendo “mañana” en Europa o Asia. La vida internacional es intensa, ineludible y comprometedora. La “aldea global” no es expresión exagerada, sino evidente realidad, aunque no todos tengamos la oportunidad de desplazarnos entre los países. Por consiguiente, al incrementarse la interdependencia, se requiere concertar y cumplir compromisos internacionales, y para contraer éstos los representantes de los pueblos, no los embajadores *in situ*, sino los auténticos gobernantes, deben encontrarse, dialogar, hacer señalamientos y precisiones, escuchar a sus homólogos o a los magnates de industrias o empresas trasnacionales y asumir acuerdos y concertar tratados y medidas comunes para atender problemas compartidos, y evitar malentendidos, imposiciones y enfrentamientos: máxime que, en nuestro caso, en el artículo 89, fracción X de la Constitución hemos dado rango jurídico superior a nuestros principios históricos y convicciones de política internacional: autodeterminación de los pueblos, no intervención, solución pacífica de controversias, proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo, y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

De lo anterior se desprende que, en nuestros días, son lógicos y necesarios los viajes presidenciales a otros países, en visitas de Estado o a encuentros de jefes de gobierno, participación en organismos internacionales, promoción de la economía, atención de problemas compartidos, visitas protocolarias, etcétera.

En este aspecto, durante el siglo pasado, el presidente de la República no tuvo ningún problema, por cuanto que su partido, el dominante Revolucionario Institucional, fue mayoría indiscutida, a veces único, en las cámaras legislativas federales. Ya en el último sexenio priista, al presidente Zedillo, por votación mayoritaria del PRD y PAN, le negaron una visita de Estado a Estados Unidos, y al presidente Fox, pretextando que era tardía la solicitud, pudieron negarle la visita al presidente Bush tras la tragedia de los ataques aéreos a las torres gemelas de Nueva York y al Pentágono, en Washington.

Otras razones, diversas a las de atender compromisos o estrategias internacionales, operan en favor de retirar el previo permiso del Congreso para ausencias temporales: si muere un jefe de Estado o jefe de gobierno con el cual haya tenido estrechos vínculos el presidente de México es probable que éste no pueda asistir a sus exequias y honras fúnebres por el referido impedimento constitucional. Por otra parte, el permiso es rígido, por fechas precisas, y puede suceder (como aconteció con el presidente de Colombia) que nuestro presidente, de gira por el extranjero, se enferme y no pueda regresar en la fecha prevista; o no forzar el concepto de “escala técnica” a que recurrió el presidente Fox para hacer una visita no prevista al presidente de Mongolia. En estos casos, sobre todo en el primero, se estaría formalmente violando la Constitución, lo cual no corresponde al sentido del impedimento aludido.

La vida internacional, reiteramos, hoy es intensa y necesaria, debemos procurar que se realice con eficacia y no colocarle obstáculos; formas de control hay muchas; se pueden establecer algunas, pero ya no arraigar al titular del Ejecutivo Federal.

La pluralidad política contemporánea, el cada vez más efectivo equilibrio de los “poderes” de la federación, el acotamiento del presencialismo y una jurisprudencia más apegada a nuestra época, pueden propiciar un control más eficaz sobre los actos del Ejecutivo. Por reforma constitucional se puede autorizar el libre movimiento del presidente de la República, quien estaría obligado, después de cada viaje al extranjero,

a someter un informe a la consideración de diputados federales y senadores, y establecerse, también después de cada viaje, la comparecencia de oficio del secretario de Relaciones Exteriores, y acto seguido la adopción, por cada una de las cámaras legislativas, de un punto de acuerdo sobre los viajes presidenciales.

XXII. También respecto del Ejecutivo consideramos oportuno reflexionar sobre su ausencia definitiva. El sistema previsto por el Constituyente de Querétaro fue satisfactorio para su siglo, no lo es para el actual. Nuestra ley suprema establece al *presidente provisional*, al *presidente interino* y al *presidente sustituto*; todo porque en el siglo XIX no prosperó en nuestro medio la institución de la vicepresidencia. Teníamos poco de haber visto la luz de la libertad, de adquirir la independencia y de abrazar a la democracia como forma de gobierno, sin tener la preparación política, social, cultural y económica indispensable para volverla realidad. Por consiguiente, la figura del vicepresidente despertaba intereses y ambiciones políticas. En efecto, el vicepresidente buscaba la forma de desplazar al presidente en funciones; Santa Anna, quien solo cubre una tercera parte del siglo XIX, solía dejar a su vicepresidente en el ejercicio del cargo, y después dar golpe de Estado, para imponerse él nuevamente, si era necesario cambiando de partido y de equipo gubernamental. Para evitar estas reyertas, para no crear esperanzas y, sobre todo, para darle seguridad al presidente, para que éste no sintiera que tenía enemigo en casa, los ilustres diputados del constitucionalismo social mexicano *idearon un procedimiento complejo, un método sofisticado de reemplazar al presidente de la República* mediante preceptos constitucionales complicados, de no fácil comprensión, que nunca hubo necesidad de aplicar por el presidencialismo característico de nuestro sistema político, que fue fortalecido en 1929 con la creación del partido de los gobernantes, del partido ideado por caudillos y bien utilizado por los políticos herederos de los principios de la Revolución: el PRI.

El sistema de reemplazamiento de 1917 no debe ser el de los años que vivimos. No tenemos que seguir atados a grilletes otrora justificados, *no tenemos porqué salvaguardar el sexenio; no debemos proteger a éste, sino a la institución presidencial*. En tal virtud, y como acontece en la mayoría de los países democráticos, si se llega a producir la ausencia definitiva del presidente de la República, por muerte, renuncia o impedimento físico, es procedente que el Congreso de la Unión sí designe

a un presidente interino, sin importar el partido al que pertenecía el anterior, y que este nuevo funcionario exhorte al Instituto Federal Electoral para que convoque a elecciones presidenciales, después de la campaña que se estime pertinente determinar. Realizadas las elecciones, dando tiempo para que las impugnaciones que se presentaran se resolvieran por el Tribunal Electoral del Poder Judicial federal, un mes después asumiría el cargo el nuevo presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, iniciando un periodo completo, es decir, un sexenio.

XXIII. Muchos otros aspectos de nuestro código político pueden ameritar su actualización. Para ello, consideramos oportuno adoptar un acuerdo político nacional, específicamente sobre reformas a nuestra Constitución Política, concertado entre los aún denominados “poderes” Ejecutivo y Legislativo, y todos los partidos políticos y organizaciones políticas con registro, a fin de celebrar consultas populares para que en ellas se presenten y expongan, por parte de políticos, académicos, investigadores y ciudadanos, las propuestas de reforma a la Constitución que estimen necesarias, debidamente motivadas y, si es posible, acompañando el texto que se crea conveniente. De esta manera, los participantes podrían sugerir reformas que auténticamente contribuyan a poner nuestra ley fundamental a la altura del siglo XXI.

XXIV. Es muy fuerte la tendencia a elaborar una nueva Constitución. Reiteramos que su promulgación no nos sorprendería, pero consideramos que su expedición no resolvería los actuales problemas de México ni afianzaría la democracia que ya estamos practicando al abrigo de nuestra casi centenaria Constitución de 1917. Explicamos ya esta afirmación cuando nos ocupamos de la situación política, social, económica y cultural de México. Si la puesta en vigor de un nuevo código político bastara para remediar los males de nuestra sociedad y para erradicar las desigualdades que padecemos y las alteraciones a la legalidad, seríamos los primeros en proclamar la procedencia del cambio constitucional. Éste, la historia así lo demuestra, es una esperanza, pero no una garantía de transformación social.

La historia política de México nos advierte que en nuestro país se han expedido, o consideramos como tales, ocho Constituciones, de las que dos han tenido larga vigencia: la de 1857 y la de 1917.

XXV. Si nos remitimos al derecho comparado, se refuerza nuestra convicción de que no es absolutamente indispensable expedir una nueva ley de leyes. Los ejemplos de Europa y de América Latina robustecen nuestro pensamiento. En el viejo continente, la conclusión de la Segunda Guerra Mundial fue ocasión propicia para la reestructuración política de los Estados continentales más afectados por la crisis derivada de la conflagración: Italia expidió su Constitución en 1948, Alemania en 1949 y Francia en dos ocasiones, la IV República de 1946 y la actual V República de 1958.

A su vez, al comenzar el último cuarto del siglo XX, dos países europeos que nos son cercanos por las lenguas, la cultura y las tradiciones, España y Portugal, tuvieron la fortuna de dejar las gélidas sombras de la dictadura fascista que padecieron durante más de treinta años, y de un golpe, con resolución y concertación política en el caso de España, se incorporaron a la democracia avanzada de su continente, dotándose de sus vigentes Constituciones (Portugal en 1976 y España en 1978).

Una década después de la pacificación, algunos países europeos se percataron de que su recuperación económica debía ser obra colectiva y no de esfuerzos aislados de cada Estado. A partir de entonces su historia se identifica con nombres de documentos o de ciudades en que han acordado acciones conjuntas: Comunidad Económica del Carbón y del Acero, Tratado de Roma, Tratado de Libre Comercio, Mercado Común Europeo, Tratado de Maastricht, Unión Europea, moneda común, el euro. A partir de la concertación de la Unión Europea, los Estados interesados han enriquecido el concepto de soberanía, al no constreñir su ejercicio a las fronteras de cada Estado, sino extenderlo a prácticamente todo el continente, como corresponsabilidad de un destino común concertado. Esta nueva concepción de la soberanía, que sin detrimento de la autodeterminación fortalece el principio de la colaboración entre los pueblos, ha permitido que los Estados miembros de la Unión se doten de instituciones comunes (Parlamento Europeo, Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, y la presidencia semestral rotatoria) y apliquen, sin demérito de sus leyes, el derecho comunitario. En virtud de esta nueva organización social, los Estados miembros, como requisito de incorporación a la Unión Europea, deben reformar sus Constituciones para poder participar, de pleno derecho, en todas las instituciones de la Unión, cum-

plimentar el derecho comunitario y adaptar sus leyes nacionales a las directrices que fije la propia Unión Europea.

XXVI. El caso de América Latina es muy diferente. Tal parece, o al menos ese es nuestro anhelo, que hemos dejado atrás y superado la negra y turbia etapa de los golpes de Estado y de los *putchs* y gobiernos militares, para incorporarnos al mundo de la democracia efectiva y, por tanto, a dotarnos libremente, mediante sufragio respetado, de gobernantes con facultades precisas y controladas. En los últimos 30 años hubo países que en más de una ocasión se reestructuraron constitucionalmente (Perú, Chile y Venezuela, por ejemplo). Cuatro Estados adoptaron nueva Constitución en los últimos tres lustros del siglo XX: Guatemala (1985), Colombia (1991), Perú (1993) y Venezuela (1999).

XXVII. Ahora bien, ¿Qué advertimos en estos países europeos en relación con los de América Latina que también hemos citado?

1. Tienen amplia estabilidad constitucional, sus textos prácticamente se han mantenido inalterables, y sólo se han introducido cambios y reformas por advertir necesidades no previstas y, sobre todo, para propiciar la eficacia de la Comunidad Europea y el llamado derecho comunitario.

2. Al amparo de sus Constituciones, pese a los desastres de la Segunda Guerra Mundial, los referidos países han restablecido y confirmado en los hechos la democracia.

3. Las reformas a las leyes supremas europeas en las dos últimas décadas del siglo XX se han introducido para propiciar la actual e inevitable tendencia a la globalización. La Unión Europea es un hecho, se han abolido fronteras económicas y, prácticamente, también las políticas. La consolidación de esta Unión será la obra de nuestro siglo, y es posible que para la próxima centuria, una vez más, Europa ofrezca al mundo una nueva estructura política, distinta a la del Estado nacional, sin asfixiar las lenguas, las costumbres y el apego a las regiones, a las comunidades, como se habla en España. La nueva integración europea reunirá a Repúblicas con monarquías, a Estados unitarios con Estados compuestos, pero siempre, invariablemente, a Estados jurídica y fácilmente democráticas.

4. En Europa las Constituciones tienen eficacia generalizada. Ahí, conforme al criterio de Herman Heller, la normalidad (de la existencia socio-política) es normativa (apegada a derecho), ahí las Constituciones son normativas, según el criterio de Karl Loewenstein.

5. En cambio, y lamentablemente, las sustituciones constitucionales de América Latina sólo han sido voz de esperanza que se pierde en el desierto de la impotencia, programas que han justificado, demagógicamente, el ejercicio del poder de parte de quienes proponen su expedición; sin que ésta haya procurado al pueblo reales beneficios, sin que se hayan atenuado los grandes desequilibrios, la trágica ignorancia, la pésima atención a la salud, la apatía y la impreparación políticas. Para no ser prolíjos, recordemos que en Guatemala, Colombia, Perú y Venezuela, entre otros países, se han producido nuevas Constituciones en los últimos años, sin que en ellos se hayan advertido cambios benéficos, pues lamentablemente siguen padeciendo, en mayor o en menor grado, autoritarismo, predominancia del Ejecutivo y múltiples problemas sociales. El último caso es el de Venezuela, país que apenas en diciembre de 1999 aprobó su Constitución en vigor. El nuevo texto sólo ha servido para confirmar en el poder al populista presidente Hugo Chávez, cada día más impopular e impugnado. En Perú, la nueva Constitución fue instrumento para reelegir al presidente Fujimori, quien en esa época, y como es lógico, era peruano, pero que actualmente se ostenta como japonés para evadir posibles responsabilidades.

6. El siglo XX, para América Latina, por lo general fue una centuria de predominio de dictaduras y de sistemas fuertes de gobierno presidencialistas: gobiernos aparentemente paternalistas, teórica y formalmente partidarios de la democracia, inexistente en la vida cotidiana.

7. En ocasiones, golpes de Estado y *putchs* militares se sucedían como métodos de sustitución de gobernantes, y los recién llegados, para tratar de lavar su imagen de golpistas, prometían expedir una Constitución “que respondiera a los anhelos del pueblo”. En algunos casos, sin recoger tales anhelos, se expedieron las leyes políticas prometidas, como fue el caso de Pinochet, en Chile.

8. Extendiendo nuestra reflexión a todo el Continente Americano, encontramos que Estados Unidos, sin tener gran prestigio y notables aportes doctrinarios de derecho constitucional, es el país cuya Constitución tiene dos características dignas de ser evocadas: ser la más longeva del orbe (data de 1787) y gozar de gran estabilidad, pues únicamente ha sido 27 veces reformada.

9. La Constitución de Querétaro de 1917 es la ley fundamental de más larga vigencia en México, es casi nonagenaria. Empero, si revivieran

los brillantes diputados constituyentes, autores de las garantías sociales, difícilmente reconocerían su obra, ya que del total de 136 artículos sustantivos que ellos aprobaron, 100 exactamente han experimentado una o varias reformas: o dicho en sentido contrario, sólo 36 conservan íntegramente su texto original.

XXVIII. Nuestra Constitución, siempre se insiste y recalca en cátedra, es rígida, pues su modificación exige el concurso y aprobación de casi todas las asambleas legislativas del país. Decimos casi todas porque en el proceso de reforma constitucional intervienen el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados federados, más no la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por no haberse aceptado hasta la fecha su conversión en estado miembro de la Unión, aunque al estar dotado desde 1993 de su propio órgano Legislativo debería éste participar en el proceso de reforma o enmienda a la Constitución. Es probable que con motivo de la iniciativa de ley aprobada en diciembre de 2001 por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tendente a dotar a esta ciudad capital de un estatuto constitucional, si éste se aprueba por el Congreso de la Unión, se reforme una vez más la carta magna para incluir en su artículo 135 a la citada Asamblea Legislativa del Distrito Federal como órgano político competente para conocer de futuras reformas constitucionales. Con su incorporación no se lastimará al federalismo, y en cambio sí se beneficiaría a la democracia.

XXIX. Se acepte o se critique, es indudable que el PRI, pese a sus defectos, desvíos, errores y exageraciones, propició en México, durante 71 años, la estabilidad política, aunque no la estabilidad (entendida como inmutabilidad) constitucional. En efecto, el partido dominante hizo realidad uno de los dos principios motores de la Revolución de 1910: “la no reelección”, y postergó el de “sufragio efectivo”. La sociedad política, o politizada, fue madurando con el tiempo. Generaciones nacidas durante la época priista, tras su desprendimiento del partido, lograron fortalecer, mediante autonomía, las instituciones electorales, y en 2000, a nivel federal, cobró cuerpo el “sufragio efectivo”.

Daniel Cosío Villegas, aludiendo al presidente Luis Echeverría, se refirió al “estilo personal de gobernar”. Parafraseando a tan distinguido historiador, podemos afirmar que de 1929 a 2000 observamos el “estilo priista de gobernar”, enunciado de la siguiente manera: los presidentes de la República no ajustaron su ejercicio a la Constitución, sino que,

mediante múltiples procesos de reforma, ajustaron la Constitución a su criterio personal. Así, dentro de la legalidad, que implica constitucionalidad, cobró auge y fue incontestable el presidencialismo en México.

No pregonamos el inmovilismo constitucional, no somos partidarios de vivir bajo normas jurídicas obsoletas que retarden el progreso, provoquen resistencias de parte de la población, y menos que originen el autoritarismo. Anhelamos, por el contrario, un Estado que viva inmerso en el derecho, que éste sea su atmósfera vital, su esencia, su espíritu: y la primera expresión jurídica, la que da coherencia y orienta el ejercicio del poder para que éste sea limitado y propicie el disfrute de la libertad humana, es la Constitución. Ésta, por lógica congruencia, debe ser moderna, adecuada a los tiempos de cada generación, siempre actual; sólo así puede ser útil a la sociedad en el eterno presente. Por esta necesidad de actualidad permanente se explican y justifican las reformas constitucionales y, en casos de inoperancia generalizada de la ley suprema, o de crisis políticas que puedan desembocar en la anarquía, procede la redacción de una nueva Constitución.

Se acepte o se critique, es indudable que gracias al PRI (Partido Revolucionario Institucional) México se caracterizó en el siglo XX por su estabilidad política, haciendo veraz el principio de no reelección, aunque las elecciones hayan sido plebiscitarias; y nuestro país cierra esa centuria con efectivas elecciones populares. La democracia electoral es verdadera: esperamos que devenga sistema político no por designación el pueblo, sino ahora por participación, pluralidad y concertación, gobierno del *demos* y para el *demos*: el *cratos* al servicio total del *demos*.

Cambiar por cambiar la Constitución es demagogia y postura exhibicionista.

Cumplir la Constitución es vivir la legalidad, defender y hacer viables los derechos humanos, limitar el ejercicio del poder, corregir las desviaciones de algunos gobernantes, propiciar la alternancia de partidos políticos, o refrendarlos cuando, quienes han salido de sus filas como candidatos, atienden con eficacia y perseverancia los cuestionamientos sociales.

El constitucionalismo no es una tendencia ni una moda; es una exigencia permanente de la dignidad humana, un sistema de vida para proteger la libertad y la igualdad de los seres humanos.

Habremos de perseverar en el constitucionalismo. Constitución y democracia van de la mano, la una sin la otra no se conciben. Democracia sin Constitución es utopía; Constitución sin democracia es autoritarismo disfrazado.

La Constitución es el marco jurídico de la democracia. La democracia es la expresión realizada de la vida constitucional.

Esto, democracia y Constitución, es lo que anhelamos para México.