

CONSTITUCIÓN Y DEMOCRACIA EN MÉXICO AL INICIAR EL SIGLO XXI

Francisco VENEGAS TREJO*

*Al doctor Jorge Carpizo, por su integridad
intelectual y sus sólidos estudios
de derecho constitucional*

1. En 2001 debemos constatar dos hechos indiscutibles: *a)* que la Constitución de Querétaro de 1917 ha cumplido su cometido y propósito, y *b)* que nuestra actual realidad política es completamente distinta, y muy novedosa, respecto de la hoy histórica del siglo XX.

2. En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente desde el 1 de mayo de 1917, ha servido, con eficacia comprobada, para mantener al país en orden, con respeto amplio, que no absoluto, de las garantías individuales, y con un ejercicio formalmente legal del poder, aunque con claro predominio del Ejecutivo federal, a grado tal que, en teoría constitucional, nuestro sistema se considera prototipo de presidencialismo.

3. Nuestra realidad política, en efecto, es del todo diferente, de ahí su novedad, respecto de la constatada durante la pasada centuria. Ésta se caracterizó por la estructuración y, sobre todo, por la operatividad y eficacia del, en ciencia política, denominado “partido dominante”, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), cuya fecha de creación, curiosamente, coincide con la de la autonomía de nuestra universidad y con el funcionamiento del que, hasta 1998, fuera Departamento de Distrito Federal.

4. La Constitución de 1917 fue la Constitución del siglo XX. No concebimos este siglo sin la presencia, explicación académica y cumplimentación cuestionable, de dicha ley suprema. Hasta la fecha, de todas las leyes

* Profesor de derecho constitucional en la Facultad de Derecho de la UNAM.

fundamentales que han regido al país, la de 1917 es la más longeva, la que más tiempo ha estado en vigor, la que se convirtió en bandera del partido dominante y la que los partidos de oposición de la época querían que tuviera un más claro y no discutido cumplimiento. No dejamos de reconocer que si la Constitución de Querétaro está en vigor desde hace casi 90 años, se debe a lo que hemos denominado, con cierta complacencia, constante actualización constitucional, esto es, a sus innumerables reformas y modificaciones. Si tomamos en cuenta reformas y adiciones no por procesos legislativos de reforma constitucional, sino de artículo por artículo, y de párrafo por párrafo, nuestra Constitución ha tenido más de 500 reformas. Éstas han obedecido al criterio y convicción del presidente de la república en turno, desde 1929, considerado el jefe supremo del partido dominante.

5. Las campañas electorales de los candidatos a la presidencia de la república servían de catalizadores de la opinión pública, su desarrollo era útil para detectar necesidades y requerimientos de la población, en servicios públicos, en cuestiones sociales, en aspectos económicos y en situaciones políticas. Los candidatos del PRI, invariablemente triunfadores mediante la emisión del voto ciudadano, no siempre respetado, formaban equipos pluridisciplinarios encargados de procesar los señalamientos de la población, a fin de preparar, después de la elección, y antes de la asunción del poder, sus programas de trabajo que, invariablemente, contenían reformas a la Constitución. Además, durante el transcurso de cada sexenio surgían problemas inesperados que, una vez más, para aplicar el criterio o solución decididos por los gobernantes, requerían de la respectiva adecuación constitucional. Es así, por la pretensión de eficacia de los gobernantes y por su apego formal a la Constitución, que la suprema ley de la federación continúa en vigor, aunque si revivieran los ilustres diputados constituyentes que la aprobaron, con toda seguridad que no la reconocerían. Por todo lo anterior, sostenemos que dicha Constitución es la característica jurídica del México del siglo XX.

6. Por otra parte, y como quedó asentado al principiar este trabajo, el siglo XXI presenta, como originalidad, una nueva realidad política: el cambio de partido y de ideología en la Presidencia de la República y un Congreso de la Unión plural, sin que en ninguna de las dos cámaras legislativas algún partido tenga la mayoría absoluta. Cabe decir, en este mismo sentido, pero de otra manera, que el PRI ha sido marginado de su predominio, cada día que pasa se atenúa y mitiga su fortaleza, se advierten

grietas en su estructura y en su militancia, se registran titubeos, inseguridades, desconfianza entre sus miembros, una sonrisa irónica por parte de sus opositores y una población que, contrariamente a su casi centuria de apogeo, ahora le expresa desprecio y le retira su apoyo. La duda de su subsistencia está en el aire, aunque sus miembros luchan por recuperar posiciones.

Durante el apogeo del partido, más aún, a todo lo largo de su existencia, nunca perdió, o nunca se dejó perder, o siempre retuvo la Presidencia de la República e, incluso, muchas legislaturas funcionaron con diputados y senadores únicamente por él postulados. Fue, si no partido único ni francamente partido oficial, sí, parlamentariamente, partido hegemónico e indubitablemente dominante, tanto más que los gobernadores de los treinta y un estados federados eran también priístas y prácticamente todos los presidentes municipales, o sea, que todo el espectro político gobernante salía de sus filas.

7. En todo el siglo XX, a partir de 1929, hubo partidos de oposición, pero, además de pocos, eran de escasos recursos económicos, de poca militancia y más entusiastas que efectivos. Situación desde luego explicada por el apoyo gubernamental, aunque no franco y abierto, a tal grado que se llegó a considerar como una secretaría más de Estado: la secretaría política, o la secretaría de cuadros gubernamentales. El PRI fue prototipo de partido dominante. Incluso en el extranjero se trató de imitar el régimen priísta de México, pero siendo otras las circunstancias sociales y políticas, su ejemplo no cundió ni tuvo lugar su reproducción.

La oposición, en tal virtud, fue más virtual que efectiva, más entusiasta que eficaz. El Partido Acción Nacional (PAN) es el partido que sobrevivió al predominio priísta, el que perseveró en tenacidad y el que a la postre, aunque no sólo y sin que todo el mérito le corresponda, desplazó al PRI en la Presidencia de la República. Entre otros partidos que se pueden mencionar figuraron el Partido Popular Socialista y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, aunque para muchos politólogos y para el PAN, los últimos partidos eran apéndices del PRI o comparsas del mismo, financiados soterradamente por la Secretaría de Gobernación; aseveración que es posible, aunque nunca fue auténticamente comprobada.

8. 1988 marca un parteaguas político en México. En ese año comenzó a agrietarse el PRI, al externar su inconformidad varios militantes por la cooptación que el presidente de la Madrid hizo, para sucederlo, de Car-

los Salinas de Gortari. El descontento se externó con la formación de un grupo dentro del PRI denominado “corriente crítica” que, al no obtener éxito en sus pretensiones de variar al sistema de designación de candidatos presidenciales, se transformó en la “corriente democrática” que, al amparo y bajo el registro de un pequeño partido de izquierda, el Partido Mexicano de los Trabajadores, postuló a un expriísta, hijo de expresidente priísta, como candidato a la presidencia: Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

En las elecciones de dicho año fue declarado presidente de la república Carlos Salinas de Gortari, tras la denuncia, de parte de sus contendientes y de sus respectivos partidos, de innumerables irregularidades. Debido a éstas, el material electoral de toda la república: boletas y actas de escrutinio, contenido en sacos, fue y quedó depositado en los sótanos de la Cámara de Diputados, durante prácticamente tres años, hasta que por acuerdo parlamentario, con el asentamiento del PAN, fue incinerado, y así, con el humo, se disipó la posibilidad de verificar quién fue, en realidad, el candidato triunfador de las elecciones presidenciales.

La corriente democrática y los grupos de izquierda que se le sumaron, se transformaron en el actual Partido de la Revolución Democrática (PRD), que se dedicó, incesantemente, a manifestar abiertamente su oposición sistemática al gobierno. Al respecto, proliferaron las manifestaciones, las marchas interrumpiendo el tránsito y los plantones en el zócalo o frente a la Secretaría de Gobernación. Al mismo tiempo que estas prácticas de rechazo, el PRD orquestó una campaña de crítica al gobierno, al PRI y al sistema político; realizó una amplia actividad proselitista muy productiva, pues se incrementaron sus bases electorales en mucho, debido a su promesa de luchar y perseverar para instaurar una efectiva democracia y para lograr el desplazamiento del PRI de los puestos de mando. Este proceder fue asumido también por el PAN, igualmente con éxitos inusitados.

Con apoyo en concertaciones con el PAN, pudo gobernar Salinas de Gortari, en cuyo sexenio se produjeron dos tragedias para el PRI: el asesinato de Luis Dolando Colosio y el de Francisco Ruiz Massieu. Además de estos episodios políticos trágicos, perseveró la crisis económica y se incrementaron la inseguridad pública y el narcotráfico.

Los cuestionamientos políticos de la oposición dieron como resultado la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) y la transformación del Tribunal de lo Contencioso Electoral en el Tribunal Federal Electoral,

bajo cuya actuación se realizaron las elecciones de 1994, en las que fue triunfador indiscutible el doctor Ernesto Zedillo Ponce de León. Decimos que fue indiscutible su triunfo porque el ingeniero Cárdenas, por segunda vez postulado como candidato a la presidencia, no impugnó los resultados dados a conocer por el IFE.

Por cuanto que perseveraron en su acción de desprestigio del PRI, las insistentes exigencias de la oposición en los diálogos con la Secretaría de Gobernación, el gobierno y el Congreso de la Unión accedieron a introducir en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) lo que en lenguaje coloquial político se denominan “candados”, esto es, reformas jurídico-electorales tendentes a dificultar la posibilidad de fraudes y de irregularidades. Entre otras, encontramos las siguientes medidas: participación de observadores electorales, nacionales y extranjeros; credencial para votar con fotografía; padrón electoral también con fotografía; tinta indeleble que no desaparece en menos de tres días; papel de boletas electorales con características invisibles que dificultan su falsificación, al igual que como acontece con los billetes o papel moneda; firmas de los consejeros electorales de cada distrito en todas las boletas; publicidad previa a la jornada electoral del padrón respectivo; publicación de los resultados electorales en cada casilla al concluir el computo de los votos; visitas sorpresa de los consejeros electorales de distrito a las casillas el día de la jornada electoral, en compañía de notario público que de fe de la situación en que se encuentra la casilla, su integración y el material electoral. Para tales efectos, el IFE envía en sobre cerrado la lista de características ocultas que deben constatar tanto el consejero visitante como el notario público, incluso con el auxilio de lupas. De este modo, las elecciones son ahora completamente ciertas y eficaces. Se puede afirmar que el anhelo de Madero y de la revolución de “sufragio efectivo” se ha cumplimentado.

La acción opositora ha sido productiva, la campaña electoral de 2000 se caracterizó por un combate frontal al PRI de parte de toda la oposición. El propósito expreso de ésta era desalojar a dicho partido de Los Pinos, esto es, hacerlo perder la Presidencia de la República. El PAN celebró alianza con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y, a su vez, celebraron alianza el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Convergencia Democrática (CD), entre otros pequeños partidos, con el PRD. La campaña fue larga, costosa e incisiva. En efecto, desde más de dos años antes, Vicente Fox, a la sazón gobernador de Guanajuato, externó

su pretensión de figurar como candidato del PAN a la Presidencia de la República. Lo mismo hicieron el gobernador de Tabasco, Roberto Madrazo Pintado y Manuel Bartlett, al dejar de ser gobernador de Puebla. También de tiempo atrás anunció su candidatura Manuel Camacho Solís, más por tener presencia política y por subrayar su enemistad con el PRI, que por seguridad de contar con una votación suficiente. A su vez, Porfirio Muñoz Ledo, cual saltimbanqui de la política, aspiró a ser candidato por el Partido Auténtico de la Revolución Democrática (PARM). Por su parte, Gilberto Rincón Gallardo creó un nuevo partido político, el de Democracia Social, que lo postuló para dicho puesto ejecutivo.

Los resultados fueron contundentes: resultó triunfador el candidato de la Alianza por el Cambio, Vicente Fox Quesada, quien pese a su campaña tenaz y a fuerte apoyo financiero, inclusive del exterior, según se lo externaron militantes del PRI, no estaba seguro de su triunfo, pues el mismo día de las elecciones, al ir a depositar su voto, entrevistado por la televisión dijo “las elecciones están amañadas”, expresión que sólo sostiene quien no está seguro de su triunfo, quien piensa que éste le será arrebatado y quien no confía en las instituciones encargadas de llevar a cabo el proceso electoral. De este modo, refiriéndose al Poder Judicial Federal, sobre todo a la Suprema Corte de Justicia, a sus ministros los llamó “viejitos”, y de los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial, sostuvo que estaban “al servicio de Zedillo y del sistema priísta”, calificativos que retiró cuando ya declarado presidente electo por dicho tribunal, acudió a él para obtener la constancia respectiva. Asimismo, ya presidente electo, y a manera de explicación o de justificación, indicó que los exabruptos y calificativos burdos que externó durante la campaña eran propios del calor de la misma, pero que ya como presidente no los repetiría.

9. Es incuestionable que nuestra realidad política es distinta a la que nos tenía acostumbrados el PRI, sobre todo a la formalidad y solemnidad con que se conducía el Ejecutivo federal. Las originalidades, por no decir excentricidades, del actual presidente, se advirtieron desde el momento de asumir el cargo. El efecto, el mismo presidente de la Cámara de Diputados, Ricardo García Cervantes, del PAN, al inicio de la sesión de Congreso del 1 de diciembre de 2000 estaba nervioso, pues, según manifestó, temía que Vicente Fox fuera a tener un comportamiento inadecuado, como en efecto sucedió, ya que Fox, al rendir su protesta, alteró el texto del artículo 87 constitucional, al agregar que desempeñaría el

cargo mirando en todo por el bien *de los más pobres y necesitados*, y antes de comenzar su mensaje a los legisladores y al pueblo entero, desde el micrófono saludó a sus hijos, ahí presentes. Más tarde, el mismo día, en una reunión que tuvo con su gabinete y con sus colaboradores y simpatizantes en el Auditorio Nacional, recibió de manos de su hija un crucifijo grande que contempló durante varios segundos. Ante las críticas formuladas por este proceder, sus cercanos colaboradores dijeron que había sido un acto espontáneo de su hija. Aun así, de ser cierta esta explicación, deja mucho que desear la falta de control en la logística y protocolo de actos tan solemnes, que por la tarde remacharía con una exhibición suya en el balcón central de Palacio Nacional, en mangas de camisa, con la banda presidencial en su pecho y gritándole al cantante Mijares.

El compartimento del presidente Fox ha continuado, y con toda seguridad continuará, pues se desenvuelve con naturalidad, según su forma de ver la vida y de practicar la política; hechos que si bien despiertan crítica de parte de analistas políticos y de políticos, le recaba simpatía de parte del pueblo, a tal grado que éste lo festeja y lo incita a que prosiga con *sus originalidades*. De este modo, ha hecho visitas a las aduanas para evitar la extorsión a los mexicanos que regresaron al país para las vacaciones decembrinas y, en su programa semanal de radio, es ahora el conductor y no el entrevistado. Su popularidad ha aumentado, según lo dan a conocer las encuestas realizadas en enero de 2001.

10. En la celebración del día de la Constitución, el 5 de febrero, el presidente Fox ha anunciado cambios a la Constitución, pero de una manera ambigua, puesto que no quedó claro si propone una nueva Constitución o tan sólo reformas a la ley suprema. Decimos esto porque señaló que era necesaria una nueva arquitectura constitucional, capaz de contemplar y encauzar los cambios que el país requiere; pero luego se refirió a “reformas”, esto es, a la actualización de la ley fundamental, lo que política y jurídicamente tiene sentido diferente, toda vez que éstas, las reformas o enmiendas, son acordadas por lo que la doctrina mexicana denomina “constituyente permanente”, esto es, la actuación coincidente y consecutiva del Congreso del Unión y de las legislaturas de los estados, mientras que una nueva Constitución tendría que ser producto de un congreso constituyente. Trátese de una posición o de otra, que deberá aclarar, el presidente de la república deberá concertar su proyecto con todos los partidos políticos, sobre todo con los tres grandes: PRD,

PRI y PAN, a fin de hacerlo viable. Hasta ahora, no sabemos a ciencia cierta si pretende una Constitución como lo da a entender la expresión “nueva arquitectura constitucional” o, si la “revisión integral” a que aludió sólo implica reformas o adiciones por el procedimiento que establece el artículo 135 constitucional.

Aquí ya penetramos en el terreno de las perspectivas constitucionales del siglo XXI.

11. Desde hace algunos años, sobre todo de parte del PRD, se ha difundido la idea de aprobar una nueva Constitución. En su momento, el ingeniero Cárdenas, como candidato presidencial, tomó esta bandera, sobre la cual han insistido otros políticos, y la academia ha discutido sobre la conveniencia o no conveniencia de redactar una nueva Constitución. Otra postura, mucho menos radical, defendida, entre otros, por el maestro Ignacio Burgoa, se pronuncia por lo que él denomina “renovación constitucional”, y una tercera posibilidad es la de continuar adoptando, en forma gradual y según los requerimientos sociales y políticos, reformas y modificaciones en nuestra ley de leyes. Personalmente, no me sorprendería el triunfo de cualquiera de las tres corrientes. Lo que sí estimo y tengo la convicción, es de que efectivamente debemos darle cumplimiento a la Constitución. Sólo así podremos hacer cierta la democracia en el amplio sentido de la palabra, toda vez y máxime, que ya el aspecto electoral es una realidad, que esperamos se convierta en práctica permanente, rindiendo así homenaje a quienes en la acción o con la pluma —hoy diríamos con la computadora—, han defendido, difundido y explicado los beneficios y urgente necesidad de una vida social democrática.

12. Formalmente, nuestras Constituciones han establecido la democracia como forma de gobierno. Por problemas de falta de práctica y de experiencia en el siglo XIX, y por el control absoluto que en el siguiente tuvieron los gobernantes mediante el partido surgido de la revolución triunfante, se reconocieron las bondades de la democracia, pero ésta no se tradujo en hechos permanentes para la generalidad, que debería ser totalidad de la actuación de los gobernantes. No podemos negar que hubo avances, aunque a cuenta gotas y a veces originados por la presión de los acontecimientos, por demandas populares o por repercusiones de carácter internacional, tanto en el siglo XIX como en el XX. Lo que desanimó a los mexicanos es que el *cratos siga debiéndose al demos*, que éste continúe legitimando el poder, como sucede ahora con la práctica

electoral de voto efectivo y, además, que el *cratos opere en función y para beneficio del demos*, y que éste pueda realmente, mediante instituciones operantes, controlar al *cratos*. Sólo así lograremos, si se nos permite la expresión, una “democracia integral”, una total democracia o, a secas, la democracia. No queremos que únicamente el ejercicio del poder esté legitimado por el pueblo, sino que el actuar cotidiano de los gobernantes se preocupe y atienda con eficacia los problemas de la sociedad. Esto es posible, sobre todo ahora que es efectiva la distribución de poder entre los órganos del Estado; ahora que ningún partido político tiene ya no la hegemonía, sino siquiera la mayoría absoluta en las cámaras legislativas. Éstas pueden, por consiguiente, ser un auténtico contrapeso y controlar al Ejecutivo. Éste cada día está más acotado y tiene menor libertad de acción, pero el Congreso de la Unión puede, *motu proprio*, fortalecerse para vigilar más estrechamente al Ejecutivo, e impedir cualquier sesgo de autoritarismo. En este punto, es también fundamental la actuación honorable e independiente de los jueces federales, incluyendo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con órganos fuertes, independientes y de vigilancia recíproca, se puede hacer efectivo lo que redundantemente se denomina “Estado de derecho”, que no es otra cosa que vivir en la legalidad, que el derecho del Estado, incluyendo la Constitución, tenga total positividad y no únicamente vigencia teórica. No desconocemos la eterna rivalidad y tensión social entre el poder, de un lado, y la exigencia de libertad individual o humana, por otro. La Constitución, precisamente, nos advierte André Hauriou, es el documento jurídico de conciliación entre la libertad y el poder, para que en el Estado no haya más poder que el estrictamente necesario ni libertad irrestricta que aniquile o impida el ejercicio del poder. Se anhela un poder protector de la libertad y libertad para acceder, renovar y ejercitar el poder. Este es el arte del derecho constitucional y la misión que tienen los políticos conscientes de que política no es ejercicio nudo de mando, sino dirección reflexionada y previamente concertada mediante leyes, así como también la tarea de los escritores y profesores de derecho constitucional, que deben ser catones de la praxis política, señalar sus equivocaciones, enseñar y difundir el evangelio del buen gobierno, siempre con la esperanza de que sus alumnos, ya juristas, sean o no políticos, pugnen con denuedo por hacer cumplir el derecho y la Constitución.

Estamos conscientes de que la Constitución no es ley con validez *ad perpetuam*, es ley, derecho, y de la esencia de éste es la mutabilidad, su perfeccionamiento, su constante actualización, su preocupación por prever los problemas posibles y sus vías de solución. Por tanto, es factible introducir reformas o modificaciones en la ley de leyes o expedir, incluso, una nueva Constitución.

13. Si bien insistimos que no nos sorprendería el hecho de que una nueva Constitución fuera redactada al abrigo y con fundamento en el artículo 39 constitucional, nos inclinamos por la corriente que postula la renovación constitucional a que se refiere el maestro Burgoa, y que tal parece que es la que acepta el presidente Fox, o la que nos quiso anunciar como su propuesta.

Sólo concebimos la oportunidad de redactar una nueva Constitución en cuatro casos: *a)* como consecuencia de un movimiento armado, de una confrontación violenta que, una vez concluida, impulse la convocatoria de un congreso constituyente; *b)* como consecuencia de una conflagración internacional, esto es, de una guerra entre Estados, que reduzca a la impotencia a las leyes e instituciones de una de las partes beligerantes que, al concluir las hostilidades, al reiniciar la paz, decide proveerse de nuevo instrumental jurídico, comenzando por una nueva Constitución. En este punto, son evidentes los ejemplos de los países europeos al concluir la Segunda Guerra Mundial. En efecto, ya apagados los cañones y aún entre el humo del desastre, Francia, en 1946, se dotó de la Constitución de la Cuarta República que, al insistir sobre la regulación anterior, concluyó 12 años después, a fin de emitir, en 1958, la vigente Constitución de la Quinta República. Italia, por su parte, elaboró en 1948 su actual Constitución, y Alemania también se proveyó de un nuevo ordenamiento constitucional en 1949; *c)* como necesidad derivada de una grave crisis política por la que se produzca el vacío de poder o se revele completamente ineficaz una Constitución que esté vigente en teoría y guardada en el escritorio en la realidad, como ha sido el caso dramático, en el siglo XX, de las irregulares tomas de poder en América Latina, sea por golpes de Estado, por golpes militares o por golpes de astucia de ciertos políticos. Los ejemplos que podríamos dar recorrerían nuestro continente del Río Suchiate hasta la Patagonia, y *d)* como salida a la luz de la oscura noche de una dictadura. Palpables y claros son los ejemplos de Portugal en 1974 y España en 1978.

14. Es evidente que México, por fortuna, no está en ninguna de estas hipótesis. Crear una nueva Constitución sería aventurarnos en la incertidumbre, y probablemente significaría un atraso en nuestro cierto y comprobado progreso en la democracia. No sostenemos esto tan sólo en teoría; así nos lo advierten la historia nacional y la realidad contemporánea de otros países. En efecto, siete Constituciones nos dimos, o tratamos de darnos en el siglo XIX. Todas fueron efímeras; gobernante que llegaba redactaba su propia Constitución, y al ser destituido, la facción que lograba el poder redactaba su propia ley suprema y no se obtuvo estabilidad constitucional ni vida institucional.

En el plano extranjero, nuevamente las venas de América Latina nos dan ejemplos de la inviabilidad de adoptar por adoptar nuevas Constituciones. Colombia, en 1991, se otorgó una Constitución, adoptando las instituciones más avanzadas de democracia semidirecta, pretendiendo retomar la vida social ordenada y progresista, y su realidad nos demuestra que aquélla no es posible, que el país está hundido, perturbado por narcotráfico, por guerrilla y por disfuncionalidad de sus leyes y de su Constitución. El ejemplo más reciente es el de Venezuela, que se dio su Constitución vigente en diciembre de 1999, sólo nos exhibe el populismo de su impulsor, el presidente Chávez, quien ya ha sido electo dos veces presidente de la república. Para finalizar, está el botón de muestra de Perú, en donde el ahora japonés Fujimori dio golpe de Estado para redactar una nueva Constitución y, mediante ésta, prolongar su ejercicio en el poder. Casi lo mismo aconteció en Venezuela. ¿Queremos esto para México?

15. Por tratarse de un documento presidencial, de un mensaje dirigido al pueblo de México, y de un *sui-generis* homenaje a nuestra carta magna, para concluir, tomamos como punto de referencia y análisis el discurso que el presidente Fox pronunció el pasado 5 de febrero (¿por cuánto tiempo más?) día de la Constitución.

Dicho mensaje anuncia cambios constitucionales. Sí, más cambios, y probablemente en mayor número que las reformas adoptadas por los regímenes priístas, ahora tan criticados y condenados por los neogobernantes, hoy, hoy, en el poder.

El presidente Fox se ha caracterizado por su *bonhomía*, su informalidad, su simpatía de mercadotecnia y su insistencia en el cambio. Ha roto con la formalidad y seriedad asumida por sus predecesores y, sin embargo, en la forma, que no en el fondo, su mensaje tiene una estructura que

en nada se distingue de los discursos de presidentes priístas: bien redactado, coherente, propositivo en su vaguedad, de frases grandilocuentes, juego de palabras y reconocimiento histórico. El fondo es distinto, original, pero vago e impreciso. Veamos por qué.

16. ¿Qué pretende, qué sugiere en concreto el presidente Fox? Juega con las palabras, y sus intérpretes, políticos, académicos y ciudadanos, han interpretado multívocamente su discurso. En él, unos ven la propuesta de una nueva Constitución y otros sólo advierten reformas o enmiendas, como sucedió en el pasado inmediato, aunque ahora, de *manera integral*, es decir, en muchos de los actuales preceptos. El resultado sería el mismo: *de facto, aunque por distinta vía, una nueva Constitución*.

Hablamos de diferente vía, sin ahondar sobre el punto porque, como ya anotamos, una nueva auténtica Constitución tendría que ser discutida y aprobada por una asamblea *ad hoc*, un congreso constituyente; mientras que para las reformas, aun integrales y respecto de muchos preceptos de la Constitución (se quedarían chicas en número las propuestas de Echeverría a Zedillo) se utilizaría al denominado por Tena Ramírez “constituyente permanente”, integrado por todos los legisladores de la república: diputados y senadores federales y diputados de todas las legislaturas locales, incluyendo, creemos, a los de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Tal vez la vaguedad del mensaje presidencial fue intencional, para calibrar la reacción de los partidos, de los legisladores y de la opinión pública. Remitámonos al texto. Para sugerir o propiciar la creación de un nuevo código político, usó las expresiones “*nueva arquitectura constitucional*”, toda, no parte de dicha arquitectura, en cuyo caso, de proceder y así llamar a la obra legislativa, tendríamos no diputados sino arquitectos constituyentes, hablaríamos ya no de artículos, sino de “ladrillos constitucionales”.

También en el mismo sentido, o para auspiciar una nueva Constitución, el presidente dijo que, como en 1917, “procederemos a dotarnos de la *nueva normatividad que el futuro nos demanda*”. Y en su último párrafo, el presidente Fox hizo el siguiente exhorto: “así como nuestros antepasados nos legaron la primera gran Constitución social del siglo XX, nosotros, todo el país, tengamos la grandeza de legar a las futuras generaciones, la gran Constitución social, humanista y democrática del siglo XXI”.

Quienes, por el contrario, interpretan la propuesta del titular del Ejecutivo federal como refiriéndose a reformas y adiciones a la vigente ley suprema, se basan en los siguientes giros: a) “*reforma integral del Estado*”, que encuadre la nueva realidad política del país; b) honrar a la Constitución es “procediendo a su *revisión integral*”; c) “*revisión de nuestro ordenamiento constitucional*”; d) *la reforma de nuestra norma fundamental es un asunto que al final compete al Poder Legislativo*; e) para una “*Constitución renovada*” se requieren consensos nacionales; f) “trabajaremos en la tarea de *actualizar nuestro marco jurídico fundamental*”; g) “no me propongo abolir la historia, sino proseguirla”; h) “*cambiamos de raíz sin cambiar las raíces*”, e i) “*debemos actualizar nuestro marco constitucional con el contenido de los avances presentes en los acuerdos internacionales, en materia de derechos humanos*”.

17. ¿Cuáles fueron y cómo considerar las concretas propuestas del presidente Fox? Avancemos que unas son del todo aceptables, otras ya se contienen en nuestra carta magna, otras requieren de precisión para poder pronunciarnos respecto de ellas y otras parecen intrascendentes. Señalemos cuáles son los cambios que propone: al analizar el concepto y trascendencia de la Constitución, Fox, entre líneas, da señalamientos, pero más bien sugiere, incita a que los partidos, los legisladores y la sociedad entera den ideas, opiniones y sugerencias, a través y por medio de un debate público nacional para cuya organización instruyó al secretario de Gobernación. ¿Qué ideas o criterios propios expuso? Entresacamos las siguientes:

- a) *Respeto a las decisiones políticas fundamentales*, entre las cuales olvidó, pues no creemos que fue intencional, el control jurisdiccional de la constitucionalidad, el juicio de amparo.
- b) Enarbola la bandera de la justicia social y propone *sustituir la lógica tecnocrática* que dejó todo al mercado, lo cual no se entiende bien, pues no encaja con su decidido impulso a concertar tratados de libre comercio.
- c) No sabemos a ciencia cierta lo que propone para “*reivindicar instituciones fundamentales* como son la protección de las garantías individuales y sociales, al igual que los derechos del hombre”. Cabe preguntar: ¿no para ello, para protegerlas y protegerlos, respectivamente existen el juicio de amparo y la Comisión Nacional de Derechos Humanos?

- d) Atinada es la propuesta de *dar justicia a las étnias*, a los indios, que aproximadamente suman 10 millones de mexicanos. El suyo es un reclamo justo. Su solución no es sólo respetarlos en su forma de vida, indumentaria y artesanía. Para hacerles auténtica justicia hay que darles trabajo, seguridad en la tenencia de la tierra, educación, atención sanitaria, equipamiento urbano, oportunidad de desarrollo pleno en lo cultural, social, económico y político.
- e) *Mejorar los dispositivos electorales*. Esta sugerencia no está de más, aunque creemos que la legalidad electoral es una realidad que llegó para quedarse, para permanecer, y que las prácticas perversas y vicios electorales difícilmente podrán repetirse, al grado de falsear el pronunciamiento soberano de los electores.
- f) *Derecho a la información*. Ésta es exigencia social, necesidad política y forma efectiva de control. Por ello fue postulada como garantía constitucional desde 1977. La información es necesaria y va de la par con la libertad de expresión y con la libertad de prensa, sólo que la tecnología contemporánea ha propiciado abusos que distorsionan el sentido de la información y desvían la conciencia de muchos individuos, sobre todo de los jóvenes.
- g) *Responsabilidad de todas las autoridades, incluyendo al presidente de la república*. Este tema es plausible, urgente, mas no señaló el presidente Fox cómo ni en qué sentido debe proceder la responsabilidad presidencial, ¿sólo ampliará los casos de procedencia o propondrá una investigación exhaustiva, casi como juicio de residencia?
- h) *Relaciones simétricas entre los órganos de poder*. Sí es conveniente revisar estas relaciones para evitar la supremacía del Ejecutivo, sin detrimento de que cada órgano sea supremo en el ámbito de sus competencias y de que disfrute de autonomía para controlar a los otros órganos.
- i) *Ratificación de los secretarios de Estado*. Esta propuesta tiende a verificar la honorabilidad e historial, es decir, el *vitae* de los aspirantes a ser secretarios de Estado, pero en última instancia dicha ratificación puede ser intrascendente, como advertimos con la actual ratificación del procurador general de la república, toda vez que el presidente seguiría gozando de libertad para removerlo, puesto que no queremos llegar al sistema parlamentario, por ser

ajeno a nuestra historia, a nuestra ideología y a nuestra concepción de la estructura y del ejercicio del poder público.

- j) *Fortalecer al órgano legislativo en su forma de integración y representación.* Tampoco aquí nos indica el presidente cómo y en qué sentido se haría ese fortalecimiento. Los intérpretes gratuitos han sugerido que se refiere a sustituir la actual integración de las cámaras para reducir el número de legisladores; otros piensan que la idea incluye la desaparición de la representación proporcional, y otro sector piensa que el fortalecimiento se propiciará mediante la reelección consecutiva de los legisladores.
- k) *Adoptar instituciones de democracia directa.* Aquí cabe una corrección al equipo del presidente Fox, toda vez que este equipo quiso referirse a instituciones de democracia semidirecta o indirecta, como lo son el referéndum y el plebiscito. Tan sólo de estos se habla; poco se alude a la incitativa popular y casi nadie, mucho menos los políticos, aluden a la revocación popular. La democracia semidirecta tiene indiscutibles beneficios, pues, por lo que se refiere a las dos primeras instituciones citadas, la una, el plebiscito, acerca al pueblo a la resolución de problemas urgentes, y la segunda, el referéndum, propicia que el mismo pueblo, soberanamente, decida la suerte y destino de ordenamientos jurídicos elaborados por el órgano Legislativo, pero téngase en cuenta que no siempre es feliz su adopción, que su manipulación también es posible por parte de los gobernantes, y que pueden ser instituciones de aparador que no trasciendan. Así, por ejemplo, Veracruz ha incorporado recientemente estas instituciones, y ningún efecto positivo, ninguna aplicación se ha producido. Colombia, que consagra dichas instituciones, yace impotente, y su pueblo más que participación política intensa quiere paz. México también quiere paz y además, seguridad y vida digna.
- l) *Real federalismo.* Este criterio es también plausible y esperamos que el presidente, dados sus antecedentes de gobernador, elabore una iniciativa que tienda a fortificar la autonomía de los estados federados.
- m) *Presencia internacional de México.* La política foxista ha dado un giro de ciento ochenta grados. Cierto es que los tiempos han cambiado, que la vida internacional es más intensa, que ya ningún estado es ínsula y que México debe fortalecer sus relaciones y par-

ticipaciones en organismos internacionales, incluyendo a la Organización de las Naciones Unidas. Empero, no hay que olvidar que los siete principios orientadores de nuestra política internacional, contenidos en el artículo 89, fracción X, de la ley suprema, son expresiones destiladas de nuestra historia, de nuestros anhelos de paz, de solucionar pacíficamente las controversias, de eludir el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, de aceptar la igualdad jurídica de los estados y de tener la convicción de que la cooperación es indispensable para el desarrollo.

n) *Reconocimiento de los derechos humanos de origen internacional.* Los derechos humanos son protegidos por las garantías individuales. Los derechos humanos de origen internacional se contienen en tratados, y éstos, al tenor del artículo 133 constitucional, son parte de la legislación federal, siempre y cuando estén de acuerdo y en concordancia con la Constitución política. Los tratados, por tanto, son ley y toda ley se protege por el juicio de amparo, la más sublime institución jurídica de México, sin olvidar que en el ámbito administrativo hemos enriquecido a nuestra ley fundamental con las comisiones, federal y locales, de derechos humanos.

o) *Voto a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero.* Se trata de una propuesta muy sugestiva y atractiva, porque tiende a vincular a quienes, por razones diferentes, aunque mayoritariamente por motivos de pobreza o falta de empleo bien remunerado, se alejan de nuestras fronteras, con la agravante de que quienes establecen su domicilio en el extranjero son mexicanos responsables, trabajadores y con deseos de superación. Ciertamente es que no olvidan sus raíces, que piensan y suspiran por México, sus raíces, su pasado, su clima benigno y su exquisita cocina. Vienen a México con irregularidad, y en sus hijos, por desgracia, se diluye la mexicanidad, llegando, en ciertos casos, a negarla, aunque para otro sector sí es un orgullo decirse descendientes de mexicanos.

Así, expuesta la situación de nuestros emigrantes, la razón nos dice que es de justicia mantener y prohiar su vinculación permanente con México, darles protección por lejana que sea su residencia y permitirles contribuir en la configuración de la rousseuniana “voluntad general”. El derecho comparado apuntala esta propuesta, pero debemos ser cautos en este aspecto, por la peculiar situación geográfica de México y por el destino mayoritario de nuestros emi-

grantes. En efecto, España y Francia, para sólo referirnos a dos países europeos cuya legislación y experiencia conocemos, otorgan el voto a sus respectivos ciudadanos, pero estas poblaciones emigradas están dispersas en el mundo y no llegan a ser una cantidad elevada, contrariamente a lo que sucede con nuestra población que emigra.

Sí hay mexicanos en Europa, en países árabes y en otros continentes, pero el grueso, casi la totalidad, ciertamente la mayoría, emigran a Estados Unidos, y suman millones los mexicanos mayores de edad que ahí residen. A tal grado es elevado su número, que de votar podrían decidir una elección presidencial, y si votaran no con la bondad de contribuir a nuestra grandeza sino con amargura o resentimiento, ignorando nuestra realidad y nuestra problemática, en lugar de favorecer, perjudicarían a México. Por otra parte, por la diáspora de otros países, ni sus partidos ni sus candidatos hacen campaña fuera de las fronteras nacionales, lo que no es precisamente la intención de nuestros partidos y de nuestros políticos, que ya de hecho y desde ahora se trasladan a ciudades de Estados Unidos para obtener el apoyo de los mexicanos que ahí residen. De hacer propaganda política directa se podría propiciar, por parte de las autoridades de Estados Unidos, un rechazo y tal vez una protesta a una conducta de políticos mexicanos contraria a nuestro criterio de no intervención en otros Estados.

18. Para concluir y supuesto que el presidente Fox hace gala de su constitucional derecho de libertad religiosa, recurramos a un pasaje bíblico.

Se lee en el libro santo, en el Génesis, que Dios dijo: “Hágase la luz”. Y la luz se hizo.

Parafraseando este pasaje, aquí y ahora decimos: “Hágase la luz constitucional”, y la democracia será vivida en su plenitud.