

## DISCURSO DEL DOCTOR DIEGO VALADÉS\*

Agradezco mucho la oportunidad de dirigirme a ustedes y de aprovechar este momento para hacer algunas reflexiones en relación con el tema que nos convoca: examinar al derecho constitucional estatal. Quiero, sin embargo y si lo permiten, hacer una rápida revisión del origen y del desarrollo de estos congresos.

Debo subrayar, de manera muy enfática, muy respetuosa, el papel importantísimo que tuvo don Emilio Rabasa, autor de la idea de convocar al Primer Congreso de Derecho Constitucional Estatal, que se llevó a cabo el año 2000.

También quiero precisar que, de entonces para acá, se han llevado a cabo cinco congresos, éste es el quinto; el primero en la ciudad de México, el segundo en Mexicali, el siguiente en Durango y el anterior a éste en Cuernavaca. No conozco ningún otro caso de un congreso de derecho que tenga una celebración anual. Es, ciertamente, un periodo muy corto el que media entre uno y otro Congreso, lo cual requiere de un trabajo de organización enorme. En este punto, deseo expresar también un reconocimiento público al doctor Máximo Gámiz, quien ha tenido a su cargo la labor de co-organizar con las diferentes instituciones huéspedes los cinco congresos que se han llevado a cabo.

Así pues, contamos en el presidium con el autor de la idea y con quien la ha desarrollado y la ha convertido ya en una institución. Mi reconocimiento, cariño y admiración para ambos. Esto, por supuesto, independientemente de que cada uno de ellos es un distinguido autor. El maestro Rabasa, a quien todos conocemos por su trayectoria académica, por su trayectoria política, por su obra jurídica, ha tenido, entre otras, muchas expresiones de aportación a la cultura jurídica mexicana, el haber ahondado en el desarrollo de nuestra historia constitucional. El maestro Gámiz se ha ocupado, entre otros temas abordados a lo largo de su trayectoria académica, del

\* Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

derecho constitucional estatal. Esta es una disciplina todavía poco trabajada entre nosotros; de ahí la importancia de estos congresos y de ahí, también, el simbolismo que tiene la realización de estos congresos, siempre en los meses de noviembre. Cuando analizamos esto el maestro Rabasa y yo, buscamos justamente que se estableciera el Congreso, el primero que se llevó a cabo y así ha sido con los sucesivos, en torno al veinte de noviembre, porque es la fecha emblemática de un movimiento revolucionario, social y político en México que finalmente desembocó en un proceso constituyente y nada mejor que hablar de los procesos constituyentes en la ciudad que se caracteriza como la sede del constitucionalismo mexicano contemporáneo. Es un privilegio estar en esta ciudad y es un privilegio estar en esta Universidad y en esta Facultad.

El señor director Alcocer nos ha traído reflexiones importantísimas. Realmente su discurso inaugural permite centrar los temas acerca de los cuales los diferentes conferenciantes y ponentes habrán de trabajar a lo largo de estas jornadas. La reforma del Estado, asunto acerca del cual el estado de Querétaro está ofreciendo un ejemplo al país al iniciar el proceso de consulta justamente para introducir la reforma del Estado en el nivel local. Lo que no se ha podido hacer en el ámbito federal y lo que a pesar de mucho pregonarse tampoco se ha hecho en otras entidades federativas, está por iniciarse en, una vez más reitero, la cuna del constitucionalismo contemporáneo mexicano, con lo cual hace honor a una tradición histórica, a una tradición jurídica y a una tradición política.

Sobre este punto, deseo hacer un reconocimiento expreso al gran trabajo que en Querétaro se hace, pues es el único estado, digamos que es el único lugar del país, porque tampoco existe en el ámbito federal, donde contamos con un Instituto de Estudios Constitucionales y esto se debe al entusiasmo, a la decisión, a la gran cultura jurídica y al gran compromiso con la justicia de un eminente queretano, don Manuel Suárez. Le brindo un homenaje y reconocimiento por el gran trabajo que ha hecho, apoyando los estudios de derecho constitucional estatal, dando en Querétaro un ejemplo de lo que se debe hacer y se puede hacer en el resto del país.

Señoras y señores: van a escuchar ustedes a eminentes conferenciantes; van a asistir ustedes también a la presentación y muchos de ustedes serán los propios presentadores de ponencias que, sin duda, orientarán el proceso de reforma, no sólo en Querétaro sino, en general, el proceso de reforma en cuanto a la organización y el funcionamiento del orden constitucional en el ámbito local en México.

El derecho constitucional estatal ha sido infortunadamente muy descuidado desde el punto de vista doctrinal. Los más importantes autores en la materia son precisamente el doctor Gámiz y el maestro Elisur Arteaga, que también estará con nosotros aquí en el Congreso; hay otros ensayistas que están adentrándose en la materia, pero tenemos que impulsarla de una manera importantísima. La renovación de nuestras instituciones no puede ser el reflejo de procesos estrictamente de génesis federal. Precisamente, lo que en el arranque de la vida institucional del país se hizo, fue ver hacia el interior del país y asomarnos a las realizaciones constitucionales que se generaron a partir de la vida de los estados. El amparo mismo, una institución paradigmática de la vida jurídica mexicana es una institución de génesis local. Fue en Yucatán, donde encontramos los elementos originarios de esta institución que ahora se ha irradiado al mundo, no sólo al país.

Ahora bien, el director Alcocer, al hacer importantísimas reflexiones acerca de la vida constitucional de nuestro país y al subrayar la importancia de impulsar la reforma del Estado, ha dejado también, como ya dije hace un momento, establecido lo que supongo será el tema conductor de este Congreso a lo largo de los tres días que sesionará.

México, señoras y señores, vive, quizá, uno de los momentos más difíciles de su vida institucional. Hay una obra muy importante, paradójicamente poco citada de Platón; normalmente cuando hablamos de Platón nos referimos a *La república*, pero hay una obra que se llama *El político* o *El estadista*, según la traducción, en la que describe justamente los ciclos del cambio y utiliza, como era frecuente en Platón, las metáforas que le vienen a la mente para hacer más claramente perceptible aquello a lo que se quiere referir y señala que cuando un cuerpo gira en un sentido y, en determinado momento, debe girar en un sentido inverso, justamente porque se está dando un cambio en su ciclo, hay un momento, un breve instante, en el que ese cuerpo se detiene, por fuerza, antes de comenzar a girar en el otro sentido, antes de que se produzca el cambio de ciclo.

Nosotros estamos viviendo el cambio de ciclo y estamos justamente en ese momento, en el momento en el que se paraliza el sistema, que iba girando en un sentido antes de comenzar a poder girar en otro sentido. Hemos tenido una estructura constitucional que se ha caracterizado fundamentalmente por la concentración del poder en manos del presidente de la República; esta ha sido la construcción que se quiso de nuestro sistema constitucional. Justamente, quien mejor lo estudió fue el abuelo de don Emilio Rabasa, otro Emilio Rabasa, cuando en *La Constitución y la dicta-*

*dura*, planteó exactamente las características que el constitucionalismo mexicano había tenido a lo largo del siglo XIX. No fueron, desde el punto de vista del eje del constitucionalismo, no fueron muchos los cambios operados a lo largo del siglo XX. Pero ahora, justamente estamos en el proceso de cambiar el ciclo; tenemos que pasar del sistema de concentración del poder al sistema de transferencia, de traslado o de, simplemente, desconcentración del poder en todos los ámbitos y tenemos que hacerlo aceleradamente porque, de otra manera, el ciclo anterior se reactivará y entonces pasaremos de este estado, en el que evidentemente, para muchos, resultan o aparecen signos desconcertantes, a una simple repetición, a un reinicio de aquello que todos, inspirados por procesos o por problemas o por preocupaciones o por motivaciones democráticas, queremos cambiar.

El sistema constitucional mexicano está construido, estructuralmente, como un sistema que gira en torno a la figura presidencial. El artículo 80 de la Constitución es clarísimo. Se refiere al Poder Ejecutivo como *supremo* poder, a diferencia de los poderes Legislativo y Judicial, a los cuales simplemente califica como eso, poderes, simple y llanamente, sin la calificación de supremo. Pero además, nuestro sistema reproduce el artículo segundo de la Constitución estadounidense en cuanto a que el Poder Ejecutivo, el supremo Poder Ejecutivo recae en una sola persona denominada Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. La gran diferencia entre nuestro sistema y el sistema estadounidense es que allá hubo otros elementos que configuraron la posibilidad de que el sistema no se concentrara tanto en el presidente. Entre otras cosas y ustedes lo habrán visto con motivo de la última elección presidencial en Estados Unidos, la forma de elegir al presidente no tiene nada que ver con la que nosotros practicamos; allá no hay elección por sufragio directo del presidente, es una elección indirecta en primer grado. Los constituyentes estadounidenses encontraron que no era conveniente, y así lo debatieron en Filadelfia, establecer la misma fuente de legitimidad para el presidente que para el Congreso; por eso, el presidente es elegido por un Colegio Electoral cuyo número corresponde a la suma de diputados y de senadores. No que los diputados y los senadores elijan al presidente, sino que el Colegio Electoral está integrado por un número equivalente al de diputados y al de senadores. En el caso nuestro, en México y de todo el resto del continente, el sistema presidencial fue tomado en principio de acuerdo con el modelo estadounidense, pero a partir de la segunda mitad del siglo XIX comenzó a girar, y comenzó a girar porque en Francia, gracias a Luis Napoleón Bona-

parte, primero presidente y después emperador, Napoleón III, se estableció lo que se ha venido denominando el presidencialismo plebiscitario; después, a partir de 1849 y luego, con un plebiscito en 1851, se estableció el sistema de la elección universal y directa de los presidentes y rápidamente el constitucionalismo latinoamericano giró en ese sentido y entonces tenemos un sistema conforme al cual, del constitucionalismo estadounidense, tomamos la concentración del Poder Ejecutivo en una sola persona, y del constitucionalismo francés tomamos la elección de las personas mediante un sistema plebiscitario y esto ha significado que los congresos, en todo nuestro hemisferio, han quedado arrojados a la voluntad de los presidentes. Esa es la estructura constitucional que nos caracteriza.

Curiosamente, aquí en Querétaro se dieron los primeros cambios importantes del constitucionalismo, no sólo de América, sino del mundo, al establecerse el constitucionalismo social. Pero si en eso dimos un paso adelante, en el orden político nos hemos mantenido a la zaga de otros países, porque casi todos los países latinoamericanos han cambiado ya la estructura de su sistema presidencial, lo han dinamizado, han encontrado elementos para matizar o mitigar los excesos de la concentración del poder en manos del presidente, sin que esto signifique abandonar al sistema presidencial. El sistema presidencial se ha fortalecido ahí donde se ha racionalizado, y justamente el problema que nosotros tenemos es que no hemos racionalizado el sistema presidencial; no hemos establecido la figura siquiera del gabinete, de manera que toda la responsabilidad política recaer en una sola persona.

No me voy a extender más y solamente quiero decir a ustedes que justamente esos procesos de renovación que requiere el país, se van a operar si desde los estados comenzamos a recibir un nuevo estímulo, un nuevo aliento de transformación. Ya en los estados existe la figura del secretario general de gobierno, que es un *primus inter pares* en el gabinete del gobernador. Eso también lo necesitamos en el caso de la presidencia de la República, que haya un gabinete y que haya un *primus inter pares* en ese gabinete. Se puede demostrar en la experiencia mexicana que los gobernadores no han sufrido merma alguna en el ejercicio de su atribución por el hecho de contar a su lado con un funcionario de la estatura política que tienen los secretarios generales de gobierno. Si esto lo trasladamos como un ejemplo al nivel federal, encontraremos que también por esa vía se podrá dar un nuevo proceso de racionalización del ejercicio del poder presidencial en México.

Lo único que quiero dejar a ustedes como mensaje es que no haya desaliento, que no creamos que el momento que estamos viviendo, ciertamente muy confuso y equívoco, un momento en el cual hemos escuchado ayer a algunos legisladores federales decir que la Constitución no es un fetiche y que solamente es un instrumento de orientación, que no importa que sus preceptos no se apliquen literalmente, cosa que resulta realmente desorbitada, sobre todo que lo diga un legislador federal, cuando lo que queremos es la vida plena del orden jurídico, pero si escuchamos eso y si vemos muchas otras cosas que no coinciden con nuestro arquetipo de Estado de derecho, no nos confundamos, estamos sólo en ese cambio de ciclo que hace veinticinco siglos, de una manera lúcida, advirtió Platón. Tenemos que armarnos de paciencia, pero también tenemos que recordar lo que Montesquieu decía: el cambio es constante, no podemos abdicar de la voluntad de cambio y no podemos tampoco exasperarnos ante la tardanza del cambio. El cambio llegará, el cambio está en las manos de cada uno de ustedes, está en las manos de muchos mexicanos que como ustedes están trabajando en sus aulas, en sus laboratorios, en sus centros de investigación, en el ámbito político, en el ámbito profesional, en todos los espacios de la vida pública y privada mexicana se discute la necesidad de cambiar y lo vamos a hacer porque, si lo hemos hecho antes, no tenemos por qué no volverlo a hacer ahora. Que tengan mucho éxito en el Congreso y gracias por su paciencia.