

# A MANERA DE INTRODUCCIÓN

Jorge CARPIZO

Una Constitución puede ser la ruptura total o casi total del orden jurídico anterior o bien representar una evolución jurídico-político respecto a su antecesora. Entre estos dos extremos, en la realidad, se dan los más diversos matices.

La Constitución mexicana de 1917 configura un orden jurídico, político y social que parte de nuestra guerra de independencia con la Constitución de Apatzingán en la cual se configuró un sistema jurídico basado en: la noción de soberanía y los derechos del hombre, con exclusión de la libertad religiosa, un régimen republicano, el principio de la división de poderes y un sistema representativo indirecto. La Constitución de 1824 agregó a esos lineamientos fundamentales el sistema federal. De 1825 a 1855 se enfrentaron dos concepciones del mundo y de la vida, dependiendo del partido político que detentaba el poder, dominaba una u otra. La Constitución de 1857 retomó los caminos de sus antecesoras de 1814 y 1824 y las enriqueció con el rechazo a la intransigencia religiosa y el reconocimiento del juicio de amparo que provenía de una Constitución local de 1841 y de 1847 a nivel federal.

El año de 1859 construyó otro gran principio constitucional: la separación del Estado y las iglesias.

La Constitución de 1917 retomó esos principios de sus antecesoras, los afinó y reconstruyó de acuerdo con la evolución sociopolítica de esas décadas y se decidió por dos nuevos y muy importantes principios: la supremacía del Estado sobre las iglesias y la justicia social como una garantía constitucional.

Así, la Constitución de 1917 es la síntesis de nuestro devenir histórico,

político, jurídico y social a partir de la guerra por alcanzar nuestra independencia. En ese documento se encuentra plasmado con claridad lo que México ha sido; las luchas, duras y fuertes, para ser lo que hoy es y lo que desea ser en el futuro inmediato, así como su proyecto como nación soberana y digna.

La Constitución no puede ser un conjunto de normas estáticas, inmutables e intransformables. Al contrario, es una norma que se modifica de acuerdo con los cambios de la realidad y con las aspiraciones y determinaciones del pueblo mexicano.

Toda norma constitucional cambia en cualquier país del mundo. De ello no cabe la menor duda. Lo que puede diferir es la forma a través de la cual ella se modifica. En las Constituciones escritas y rígidas, son dos primordialmente los procedimientos para su reforma: *a*) a través del procedimiento que la propia Constitución establece, que generalmente es más complicado y tardado que aquel que se sigue para reformar la norma ordinaria, y *b*) a través de la interpretación constitucional que la realiza un tribunal especializado o el máximo tribunal de ese país, aunque ambos pueden coincidir en uno solo.

En los países de Constituciones no escritas, los cambios constitucionales se realizan principalmente a través de mutaciones de la costumbre constitucional o de reformas a las leyes ordinarias.

Generalmente uno de esos métodos prevalece sobre los otros. En México éste ha sido el de la reforma constitucional, aunque, sin lugar a dudas, también existen ejemplos de modificaciones por el cauce de la interpretación constitucional. ¿Por qué esa preeminencia de la reforma sobre otros métodos para el cambio constitucional en México? Por diversas razones, pero primordialmente porque: *a*) la Suprema Corte de Justicia junto con su labor de intérprete máximo de la Constitución, hasta 1988 también fungía como Corte de Casación y esta segunda función opacó a la primera; *b*) la facilidad que ha existido en la realidad para reformar la ley suprema porque generalmente un solo partido ha tenido el número de votos necesarios para llevarla a cabo, y *c*) se desea que todos los aspectos importantes del país se definan a nivel constitucional.

Así, la Constitución mexicana de 1917 es hoy la misma y, a la vez, muy diferente de aquella que fue promulgada el 5 de febrero de ese año y entró en vigor el 1 de mayo también de ese año.

Esa Constitución es la misma, a pesar de las 375 reformas que ha tenido a partir de 1921, porque su construcción jurídica y política fundamentales, en su propia concepción, permanecen. México continúa siendo una república basada en el principio de la soberanía del pueblo, con amplias declaraciones de garantías individuales y sociales, con un sistema representativo, un régimen de división de

poderes y federal, con separación del Estado y las iglesias, e instrumentos y recursos para su defensa, si es violada. La Constitución continúa teniendo la misma concepción del poder y de su estructura, de sus límites y de las libertades de sus habitantes. Así, su tesis principal continúa siendo la realización de la misma: la justicia social.

Sin embargo, esa Constitución es muy diversa a la que se promulgó en 1917 porque México como país es muy diferente: de doce millones de habitantes pasó a más de ochenta; de una sociedad primordialmente agrícola a una semiindustrial; de un país muy mal comunicado a uno regularmente comunicado: de una sociedad casi feudal a la formación de una clase media importante; de la existencia de caudillos al régimen de las instituciones; de una sociedad bastante primitiva a una plural y sofisticada en varios aspectos; de una sociedad bastante pasiva políticamente a una participativa y propositiva.

México es un país esencialmente diferente y diverso a aquel de 1917. Es ocho veces mayor el número de sus habitantes y cualitativamente muy diferentes por las razones apuntadas en el párrafo anterior. México como país ha hecho un enorme esfuerzo en estas décadas, lo que se representa en el número de escuelas, universidades, hospitales y kilómetros de carretera construidos, en el número de empleos creados, en el abatimiento del analfabetismo y de varias enfermedades endémicas. Y todo ello ha sido insuficiente debido, entre otras razones, a un crecimiento demográfico impresionante y espectacular. En las décadas de los años sesenta y setenta el crecimiento demográfico del país fue, en promedio, de un 3.4 por ciento anual. Para tener una idea clara de la situación únicamente hay que recordar que a mediados de la década de los cincuenta España y México tenían aproximadamente el mismo número de habitantes. Hoy, España tiene cuarenta millones y México, ochenta y dos.

En consecuencia, lógico y natural ha sido que la Constitución mexicana haya tenido tantas reformas para irse adecuando a una realidad que vertiginosamente se iba modificando. Si no hubiera cambiado al paso de la realidad, la Constitución le hubiera quedado muy estrecha a esa realidad y ésta hubiera hecho añicos a la primera.

Una de las razones por la cual la Constitución de 1917 ha sido tan longeva, ha sido su capacidad para reformarse. Sin embargo, debe quedar claro que no justifico muchas de las reformas constitucionales, tal y como he manifestado en otras ocasiones, porque algunas han sido innecesarias, negativas o muy miopes porque no tuvieron los alcances de miras que eran necesarios.

Empero, con todos los defectos que sí los ha habido, nuestra Constitución ha sabido amoldarse a los cambios de la realidad y, en muchas ocasiones, los

ha impulsado porque la Constitución de 1917 ha sido rica en normas programáticas, en normas que se vuelven ideales por los cuales luchar. Como ejemplo importante se puede señalar que la original Constitución señaló el reparto de utilidades a los trabajadores como una garantía social. En el México de 1917, todos sabían que durante algunos años iba a ser muy difícil lograr su positividad, pero la norma ahí estaba, era y es parte del artículo 123 constitucional y con ello era una invitación al movimiento obrero organizado para que luchara por su actualización, tal y como aconteció, y que se lograra su aplicación.

Hoy, celebramos los setenta y cinco años de la vigencia de esa Constitución de 1917, una de las más antiguas del mundo y que todavía se positiviza todos los días. Este dato contiene algo trascendente a pesar de los problemas que el país ha vivido y algunos de ellos muy difíciles, el orden jurídico no se ha quebrado y mayormente ha existido paz social, y, lo que es muy importante: México como país es hoy mucho mejor que aquel de 1917. En estos setenta y cinco años, algunos de los países más adelantados de Europa Occidental como España, Francia, Alemania e Italia han cambiado dos o tres veces de Constitución, lo que ha representado una ruptura con el orden jurídico anterior, lo cual en unos casos fue negativo y, en otros, positivo, pero lo que quiero decir al exponer este dato es que festejar el septuagésimo quinto aniversario de una Constitución no ocurre con frecuencia en el mundo, por lo cual es algo muy importante y que no acontece ni en los países más antiguos y con mayor tradición jurídica. Por ello, los mexicanos debemos, con gran alegría y júbilo, conmemorar ese ilustre aniversario y, al mismo tiempo, reflexionar sobre nuestra Constitución que es hacerlo sobre nuestro país. Causa satisfacción la publicación de obras como la presente, y que hay varias, porque ayudan a ese propósito.

En la reflexión sobre México, cómo se encuentra realmente el país, cuáles son sus principales problemas y qué hay que hacer para superarlos, examinados desde el punto de vista de nuestro constitucionalismo, encuentro principalmente tres posturas, a saber: *a)* México no es un país democrático y casi todo está muy mal; *b)* México es realmente un país democrático y casi todo está muy bien y, *c)* México es un país democrático con aspectos muy positivos aunque aún quede mucho por hacer especialmente en el aspecto de justicia social.

La primera postura principalmente sostiene que todo está mal y que lo que México necesita es un incendio que arrasara todo como el que propició Nerón para empezar de nuevo. Cuando se les pregunta cuál es su proyecto de país para después del incendio, callan porque no lo tienen. Lo que realmente les importa es el incendio, arrasar, destruir, dejar el suelo lleno de cenizas sin considerar los riesgos y costos de tal postura. Aunque parece una postura irracio-

nal tiene sus seguidores, los ayatolas mexicanos, y no hay que descartarla. Véase sólo qué está aconteciendo en Yugoslavia.

La segunda postura principalmente afirma que todo está muy bien en México, que lo que hay que cambiar es poco y de poco peso, que se contemple el panorama internacional y entonces queda claro qué tan bien está México. En los sostenedores de esta corriente ha desaparecido todo sentido crítico y quisieran que el estado de todas las cosas permaneciera como está, haciendo algunas concesiones en aspectos intrascendentes.

La tercera postura manifiesta que México indudablemente es un país democrático aunque aún tiene problemas que superar, examina lo acontecido en las últimas décadas y acepta todo lo positivo que ellas han logrado, pero con un sentido crítico maduro, objetivo y propositivo, indica metas para alcanzar, pasos que deben darse y señala concretamente carencias que deben superarse para vivir en un México mejor.

Personalmente me encuentro dentro de esta tercera postura y me preocupa que muchos de los que están en las dos primeras, se manifiestan cerrados al diálogo ya que, según ellos, no hay nada que discutir; todo está muy mal o todo está muy bien.

Dentro de la perspectiva de esta corriente tercera, examino brevemente los más trascendentes principios de nuestra Constitución de 1917 para tratar de conocer cómo han evolucionado y en dónde nos encontramos.

El principio de la soberanía del pueblo no ha sufrido ninguna reforma constitucional. La redacción de los artículos que configuran ese principio no se ha alterado. México continúa sosteniendo la idea clásica de la soberanía por su experiencia histórica, las invasiones que ha sufrido y por la geografía que lo hace vecino de la primera potencia mundial. Se está dentro del pensamiento que la soberanía aún es la mejor defensa de los países pequeños frente a los grandes y poderosos, con lo que estoy completamente de acuerdo. La realidad internacional le irá señalando a México si es prudente ir abriendo un poco las puertas a las nuevas corrientes sobre la idea de soberanía, siempre y cuando ello no le vaya a significar ningún peligro a su independencia y libertad.

Las declaraciones de garantías individuales y sociales se han ido ampliando y precisando con los años para ir circunscribiendo sus alcances e ir incorporando algunas nuevas. México cuenta con amplias declaraciones al respecto. En la realidad las garantías individuales generalmente se han respetado aunque en los últimos años han existido problemas por violación de garantías de carácter penal bajo el pretexto de la guerra contra el narcotráfico. Si bien algunos de los más graves problemas al respecto parece que se han superado, es necesario aún que

las policías mexicanas utilicen mejores técnicas de investigación, tengan mejores salarios y se refuerce la campaña contra la impunidad. Además, la sociedad mexicana necesita tener una mejor educación sobre los derechos humanos.

Para una mejor defensa y protección de esos derechos se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos que opera como un *Ombudsman*.

En garantías y derechos sociales, México tiene una de las más amplias declaraciones que existen en el mundo. Si comparamos la Constitución de 1857 con la de 1917, se ve que la gran diferencia entre ambas, aunque existan muchas, es la idea de la justicia social plasmada en 1917. Esta fue la gran tesis de nuestra Constitución actual y ésta continúa siéndolo.

A pesar del gran adelanto económico y social que México ha tenido de 1917 a nuestros días, que es innegable, ha sido insuficiente y aún tenemos graves rezagos sociales. La tesis de la Constitución es que todo mexicano debe tener una existencia digna, con satisfactores económicos, sociales y culturales que hagan que la vida sea realmente tal, que sea merecedora de ser vivida.

Aquí se encuentra precisamente el problema más serio de México: los millones de mexicanos que se encuentran en la pobreza y la pésima distribución del ingreso.

En el interesante y valiente documento: "El combate a la pobreza: lineamientos programáticos del Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad" se contiene mucha información. Sólo destaco que en ese documento se considera que veinticuatro millones de mexicanos se encuentran en el nivel de pobreza, entendida ésta como aquella en la cual no se satisfacen las necesidades que permiten alcanzar un bienestar mínimo, y que diecisiete millones cien mil mexicanos se encuentran en situación de pobreza extrema, o sea aquella en la que no se satisfacen siquiera el 60% de esas necesidades mínimas.

Una parte importante de la población en condiciones de pobreza y de pobreza extrema se encuentra ubicada en el sector rural: el 80% de los ocupados en actividades agropecuarias pertenecen a hogares pobres, de los cuales la mitad viven en condiciones de pobreza extrema.

En 1982, el 10% de las familias más pobres recibía el 1.30% del total del ingreso generado en el país, mientras el 20% de las familias más ricas concentraba el 50% del ingreso nacional. Desde otra perspectiva, el 40% de los hogares más pobres recibía el 9.9% del producto nacional bruto.

En consecuencia, indispensable es que la economía nacional continúe creciendo como ha acontecido en los últimos tres años, que se tengan más recursos para la inversión y el gasto sociales así como que exista poco a poco, pero tan rápido como sea posible, una mejor distribución de la riqueza. Aquí se encuentra

el gran problema y dilema de México. La tesis vertebral de nuestra Constitución fue y continúa siendo la justicia social. Es obvio que ella no se consigue con demagogia y mentiras, sino con constancia, esfuerzos y espíritu de justicia. Aquí todos, absolutamente todos los mexicanos tenemos que hacer un esfuerzo adicional y principalmente los que más tienen.

Debe ser una realidad lo que la Constitución persigue: que todos los mexicanos llevemos una vida digna.

En este aspecto debe apuntarse que las crisis económicas de los años ochenta que golpearon a los países latinoamericanos, incluido México, y que hicieron sufrir a grandes sectores de las poblaciones, en nuestro país no llegó a la inestabilidad social por la existencia de organismos públicos que ayudan a mejorar el nivel de vida de los trabajadores y campesinos: de comercialización y venta de productos básicos a precios baratos, que integran la dieta del mexicano; de construcción de viviendas; de sistemas de protección a la salud, de seguridad social y de educación gratuita.

La división de poderes tiende cada día más a operar de acuerdo con los dispositivos constitucionales. La Constitución configuró un Ejecutivo federal muy fuerte, pero el sistema político lo hizo aún más poderoso. Sin embargo, los últimos años son testigos del fortalecimiento de los poderes Legislativo y Judicial federales, aunque todavía falta para que se consiga realmente un verdadero equilibrio entre los poderes.

El fortalecimiento del Poder Legislativo se manifiesta en que los partidos de oposición cuentan con alrededor de cincuenta por ciento de las curules en la Cámara Federal de Diputados, y ningún partido político tiene, en las últimas dos legislaturas, en esa Cámara, el número de votos necesarios para poder reformar la Constitución, que el debate parlamentario cada día es más fructífero y que muchas iniciativas presidenciales se enriquecen con su resultado.

El Poder Judicial federal también se ha fortalecido al configurarse a la Suprema Corte de Justicia como un tribunal constitucional, al reforzarse el principio de la inamovilidad judicial de jueces y magistrados, al dotárseles de sueldos muy decorosos y al suprimirse de la Constitución normas que podían vulnerar su autonomía. Empero, aún existen jueces federales que actúan con debilidad.

El sistema representativo pasó a ser de uno completamente clásico a uno proporcional con dominante mayoritario, lo cual indudablemente ha fortalecido a los partidos de oposición. Cuando ese sistema se cambió en 1977 las curules en la Cámara Federal de Diputados por representación proporcional podían alcanzar hasta el 25% del total. Hoy hasta el 40%.

La pluralidad de la sociedad mexicana se refleja en los diversos partidos políticos, en las discusiones de sus programas y en la competitividad de las elecciones. La sociedad mexicana está mejor informada que antes, con un gran deseo de participación política. México tiene una sociedad más educada y conectora de sus derechos.

Las leyes electorales han mejorado y se han perfeccionado, aunque no lo suficiente. Uno de los problemas políticos actuales del país es que después de las elecciones se impugnan los resultados de las mismas, alegándose adulteración de ellos.

Las leyes deberán reformarse de nuevo. Los resultados de las elecciones deberán ser, como en casi todos los países democráticos, tan claros que los problemas que se puedan presentar sean la excepción. A ello parece encaminarse México, y a ello deben contribuir todos los partidos políticos, actuando con seriedad y madurez.

En la realidad, México es un país bastante centralizado, aunque el federalismo funciona y atenúa la tradición de la nación en este aspecto. Aún es indispensable mayor descentralización política, y para ello también es necesario que las entidades federativas cuenten con mayores recursos económicos.

De 1859 a 1917, México tuvo el principio de la separación del Estado y las iglesias, el cual se configuró, por nuestra historia, como elemento indispensable a la independencia del Estado ya que una Iglesia lo quiso subordinar política y económicamente. La Constitución de 1917, por las experiencias vividas en el periodo inmediato a su promulgación, en este campo dio un paso adelante: de la separación se pasó a la supremacía del Estado sobre las iglesias. Actualmente, el Congreso de la Unión ya aprobó una reforma al artículo 130 constitucional para volver al principio de la separación, pero está claro el ánimo nacional de que las iglesias no deben intervenir en política y deben circunscribirse a sus funciones propias que son las espirituales. Si la reforma al artículo 130 es acertada o no, lo dirá el futuro y la conducta que guarden las iglesias; el país espera que sea de prudencia y nunca deseen volver a ser una fuerza política que fue lo que originó la redacción con la cual el Constituyente de Querétaro aprobó este precepto.

El principio de que no debe existir un derecho sin su correspondiente protección procesal es también, y con mayor razón, aplicable a la norma constitucional. Por ello, existen en nuestra ley fundamental seis procedimientos de garantía constitucional, siendo el más importante de ellos, y con mucho, el juicio de amparo, cuya reglamentación ha sufrido múltiples alteraciones y que en mi opinión aún debe sufrir una más que lo despoje del excesivo e innecesario formalismo que actualmente tiene.

Sin embargo, el juicio de amparo ha sido y es un instrumento protector de la Constitución y de los derechos humanos. Opera con un alto índice de efectividad, lo cual le ha ganado la confianza del pueblo mexicano. El juicio de amparo *realmente* ampara y aún puede ser perfeccionado.

En muy pocos países existe concordancia absoluta entre la realidad del proceso político y las normas constitucionales. México no es uno de ellos, pero sí hay en las últimas décadas un gran esfuerzo, y cada día es mayor, para adecuar el proceso político a la norma constitucional. En este aspecto se han logrado triunfos importantes en los últimos años aunque aún el camino por recorrer es largo.

La Constitución de 1917 ha asegurado décadas de paz social, ha permitido la creación de una importante clase media, ha asegurado a millones de trabajadores un mínimo de existencia digna, ha presidido el espectacular crecimiento demográfico sin que este destruya al país, aunque sí lo ha entorpecido grandemente, y ha impulsado el mejoramiento de la población en educación, salud, habitación y oportunidades de superación personal.

México es el mundo del deber ser y del ser, una democracia occidental, con carencias y defectos, indudablemente, pero una democracia donde la persona tiene y posee una serie de derechos civiles, donde el orden jurídico generalmente se respeta, donde existe libertad de expresión y de manifestación políticas, donde los principios de seguridad jurídica mayormente operan, aunque al respecto existen problemas y donde hay movilidad social basada en méritos personales.

El gran avance de esta insigne Constitución de 1917 es que, con sus logros y aciertos, y también, con sus debilidades y fallas, ha fortalecido el régimen democrático, el cual era extraordinariamente débil e incipiente cuando ella fue promulgada. Hoy en día, estructura un sistema democrático que aún tiene que vitalizarse pero que es, indudablemente, un sistema democrático, cuyo principal desafío se encuentra en alcanzar precisamente la tesis fundamental de la Constitución: la justicia social.

El pueblo de México cree en su Constitución de 1917, la respeta y la venera. Cuando cumplió cincuenta años de promulgada, ella y otros cuatro importantes documentos constitucionales pernoctaron el 4 de febrero de 1967 en Cuatro Caminos, en su viaje a Querétaro, donde el día siguiente iban a ser objeto de un homenaje nacional. Esa noche, después de las guardias de honor, el pueblo se volcó en la Sala de Cabildos del Ayuntamiento colidante con el Distrito Federal. Las crónicas de la época nos describen cómo “algunas mujeres del pueblo, llevadas por su mística de siglos, pretendían inclinarse a besar las urnas que guardaban los documentos.”

“Otras gentes del pueblo se persignaban ante los documentos. Sentían que era algo digno de su veneración y la única forma de expresarla, era simplemente la señal de la cruz, santiguándose”.

La Constitución de 1917 es la que más larga vigencia ha tenido en la historia de México y es, reitero, una de las más antiguas del mundo que todavía se positivizan todos los días. Ha visto e impulsado la transformación de México en los últimos quince lustros. Es una Constitución que pertenece fundamentalmente al mundo occidental y a su concepción de la dignidad humana. Las ideas constitucionales universales las hemos mexicanizado para impulsar nuestra democracia política y social.

Al cumplir nuestra Constitución setenta y cinco años de su promulgación, sirvan estas líneas como un homenaje a ella de respeto y de mexicanidad y sobre todo de admiración, por parte de alguien que la ha tratado de conocer y estudiar y la tratará de seguir estudiando. Setenta y cinco años de México convertidos en normas, en ideales y en hechos.