

I. LOS NUEVOS DESAFÍOS DEL CONSTITUCIONALISMO

El aniversario de la Constitución

(El Universal, 5 de febrero de 2007)

Hoy se cumplen 90 años de que fue expedida la Constitución que nos rige. El 5 de febrero de 1917 aparecía publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el texto que había sido discutido y finalmente aprobado por los diputados constituyentes, reunidos en Querétaro. Ninguna Constitución había regido tanto tiempo en México. De hecho, puede considerarse el texto constitucional más antiguo de América Latina, si tomamos en cuenta que la Constitución de Argentina, que fue expedida en 1853, sufrió una reforma integral en 1994, con lo cual puede considerarse casi una Constitución nueva.

¿Pero sirve de algo tener un texto que ha durado casi un siglo? En sí mismo, un aniversario como el que hoy celebramos significa mucho en la medida en que permite suponer que el país ha atravesado por una larga etapa de estabilidad, al menos en el plano institucional. Y es probable que la realidad sea esa, aunque debemos tomar en cuenta un dato que no es menor. La Constitución es la misma, puesto que no ha sido sustituida por una nueva, pero su contenido es radicalmente distinto al que tuvo cuando fue expedida en 1917. La Constitución ha sido reformada en centenares de ocasiones, lo que le ha permitido al Estado mexicano tener cobertura constitucional para los cambios que ha emprendiendo con el tiempo.

Durante décadas la Constitución se fue amoldando a la ideología del entonces partido hegemónico. El PRI pudo darle forma y contenido a la Constitución en consonancia con las ideas de cada uno de sus presidentes. Para Lázaro Cárdenas la educación debía transmitir los ideales del socialismo y así fue recogido en el artículo 3; tiempo después al presidente Salinas le pareció necesario modificar las relaciones entre el Estado mexicano y las iglesias y el artículo 130 fue cambiado de raíz; Ernesto Zedillo ofreció mejorar el sistema judicial y la Constitución cambió para rediseñar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y crear el Consejo de la Judicatura. Los ejemplos podrían multiplicarse.

Pero desde hace unos años el ritmo de reformas constitucionales ha ido cambiando. Las modificaciones han venido a menos y las que se han podido sacar adelante han sido producto de amplios consensos políticos y, en alguna medida, sociales.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

Ese parece ser el futuro de nuestra Constitución: suscitar consensos, impulsarlos incluso. Pero para que eso suceda es necesario que nuestro texto constitucional se modernice. Que siga siendo en parte ideario de la nación y en parte de proyecto de la sociedad que queremos. Pasado y futuro. Realidad y utopía.

Eso son, en el fondo, todas las constituciones. Reflejo de las relaciones de poder, pero también suma de anhelos y esperanzas. Hoy tenemos una buena razón para festejar.

Buena, regular o mala, cada quien tendrá su opinión. Pero nadie puede negar que tenemos una Constitución y que con base en ella hemos decidido regir nuestra convivencia política y social. Podemos y debemos discutir hacia delante si el texto actual nos sigue pareciendo aceptable o si es mejor cambiarlo por otro, pero de momento festejemos el haber llegado hasta aquí. No son muchas las constituciones que, en el mundo, han llegado a cumplir 90 años de vida.

La Constitución extraviada

(El Universal, 5 de febrero de 2010)

Hoy se cumplen 93 años de que fue publicada la Constitución. El país es muy diferente al que era en 1917, cuando sólo tenía 15 millones de habitantes y las comunicaciones entre ciudades eran precarias. Gobernaba Carranza, intentando hacer frente a los caciques regionales que imponían su propia ley.

Se podría pensar que en 93 años el aprecio por la Constitución debería haber aumentado. Pero no es así. Tenemos la Constitución más anticuada y más reformada de América Latina. Desde el sexenio de De la Madrid se han modificado 287 artículos (muchos han sido alterados más de una vez; por eso es que el número es superior al total de artículos). Desde 1982 se han publicado 90 decretos de reforma, es decir, una casi cada cuatro meses durante 28 años seguidos. En los tres años de Calderón como Presidente se han publicado 21 decretos de reforma, es decir uno cada 51 días. El ritmo de la locomotora constitucional se ha incrementado en los años recientes y no parece haber nada que la pueda detener a corto plazo.

Lo que hoy día sea la Constitución nadie lo sabe. No responde en modo alguno a ningún tipo de modelo, no está articulado ningún proyecto ni se vislumbra ningún tipo de discurso coherente. Es una acumulación errática de cambios en todas direcciones. Contiene tanto un proyecto modernizador como las bases que hicieron posible un régimen autoritario dominado por un partido hegemónico-pragmático. Es todo y nada a la vez. Todos quieren dejar su huella personal en ella, proponiendo una reformas tras otra, pero nadie se ha tomado en serio sus alcances y sus significados.

Hay quienes, desde la más absoluta ignorancia, prefieren manipularla antes que leerla. Eso hacen quienes encuentran significados inexistentes en la Constitución. Por ejemplo cuando le hacen decir a la Constitución que están prohibidos los matrimonios entre personas del mismo sexo, un tema que en modo alguno está regulado. La manipulación sirve sobre todo para hacer avanzar una agenda claramente ideológica, no jurídica y menos constitucional.

Las violaciones constitucionales se multiplican, pero nadie parece sentirse concernido. Los derechos fundamentales se hacen trizas todos los días en distintos frentes

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

de batalla: torturas, desapariciones forzadas, negligencias médicas, discriminación, financiamiento ilegal de campañas, amenazas a la libertad de expresión, extorsiones, matanzas en reclusorios, pobreza, etc. La división de poderes es una quimera en el feudo de muchos gobernadores, por no hablar ahora del caciquismo a nivel municipal.

¿Alguien responde por esas violaciones? Todos parecen mirar hacia otro lado cuando se trata de exigir responsabilidades. En casos extremos se eligen chivos expiatorios, casi siempre del último escalón burocrático y se les sanciona como una forma de acallar a la opinión pública. Nada más.

El compromiso con la Constitución es tan precario que ni siquiera el Congreso de la Unión que aprueba las reformas está dispuesto a aplicarla. Llevan años de retraso las legislaciones que desarrollen aspectos tan importantes como la justicia para adolescentes, el derecho de réplica, la regulación en materia de transparencia, el desarrollo legislativo de la importantísima reforma penal, etc. La indolencia demuestra algo más que mera pasividad: un abierto desdén por el texto de la Carta Magna. No hay ningún partido que se haya atrevido a poner como tema único de su plataforma de campaña el cumplir con la Constitución. Así de simple y así de alejado de las prioridades de los políticos.

Por eso creo que tenemos pocas cosas que celebrar este 5 de febrero. La Constitución cumple años, en efecto. Pero casi nadie parece querer acordarse. Se va pareciendo cada vez más a un esqueleto en el clóset. Y no saldrá de ahí mientras la ciudadanía no decida sacarla y blandirla como instrumento de deslegitimación permanente de gobiernos y oposiciones. Cuando por fin decidamos tomar en serio la Constitución es cuando estaremos dando los primeros pasos hacia el México del mañana. Ojalá no tardemos mucho. Podríamos llegar demasiado tarde si lo hacemos.

Constitución: hora cumplida

(El Universal, 9 de febrero de 2012)

El pasado domingo la Constitución mexicana cumplió 95 años. La hora de cambiarla por otra nueva se acerca. Todos los países de América Latina han hecho cambios constitucionales y se han otorgado nuevas constituciones en las décadas recientes, menos México. La Constitución ha sido modificada a través de 199 decretos de reforma, los cuales han supuesto 501 alteraciones al texto. De sus 136 artículos sólo 35 permanecen sin cambios. Originalmente, como nos lo ha recordado Diego Valadés, la Constitución tenía 22 mil palabras. Hoy tiene más de 55 mil. Hemos escrito una Constitución dentro de otra. El texto ha ido creciendo de forma desmesurada, como resultado de proyectos políticos y partidistas no siempre preocupados por el bienestar general.

Hoy la Constitución es un objeto difícil de comprender, farragoso para la lectura, complicado en muchos artículos, inútilmente detallista en ciertas cuestiones, abundante en tecnicismos que la alejan del ciudadano. No es el texto que merece un país con aspiraciones de superación como México. Es como tener un vehículo que apenas camina, cuando lo que necesitamos es que llegue a 300 kilómetros por hora.

¿Qué habría que cambiar de lo que hoy tenemos? Seguramente la lista podría sumar cientos de páginas. Me limito a señalar los aspectos más urgentes:

1. El régimen de nuestro federalismo. El reparto de facultades y obligaciones entre federación, estados, municipios y DF es un verdadero desastre. Hay impuestos que no se cobran, hay recursos que se distribuyen de forma poco equitativa, hay gobernadores que más bien parecen virreyes, hay una clamorosa ausencia de rendición de cuentas a nivel municipal, etcétera. Nuestro pacto federal está más agotado que nunca. Hay que renovarlo por completo.
2. Hay que ordenar el catálogo de derechos humanos. La primera parte del texto constitucional carece de sistemática, está mal escrita, contiene normas violatorias de tratados internacionales (como el arraigo o la incomunicación de presos) y mezcla temas de derechos humanos con asuntos de carácter institucional.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

3. Nuevas reglas, para una gobernabilidad democrática. La transición democrática exige gobernar de forma distinta a lo que se hacía hace 20 o 30 años. En eso no puede haber vuelta atrás, con independencia del partido que gobierne. Nuestra Constitución, sin embargo, sigue estando pensada para un partido hegemónico y un hiperpresidente que controla todo. La realidad ya cambió.
4. Un nuevo sistema de justicia. En todas las mediciones disponibles México sale reprobado en Estado de derecho. Sabemos de sobra que en México es casi imposible cobrar una deuda civil, en materia penal la impunidad alcanza el pavoroso índice de 98% de delitos que no son castigados, los pleitos laborales pueden alargarse por años y años, los policías pueden ser sobornados para evitar una multa, los ministerios públicos actúan según sus intereses sin velar casi nunca por la justicia. Eso tiene que terminar y la forma de comenzar a hacerlo es dotándonos de una nueva arquitectura judicial, que ponga al día a nuestras instituciones. La justicia mexicana está en quiebra. Es momento de resucitarla.

Cabe el riesgo, como lo ha señalado con acierto Jorge Carpizo, de que al redactar un nuevo texto constitucional demos pasos hacia atrás. Pero creo que vale la pena correr ese riesgo, en vez de quedarnos de brazos cruzados, viendo cómo otros países se modernizan a grandes pasos mientras nosotros seguimos atados a esquemas que tuvieron su razón de ser hace décadas, pero que hoy nos prestan escasos servicios. No podemos perder un Estado de bienestar que hoy día no tenemos en la realidad. Y habrá que luchar día y noche por el Estado laico, sí. Pero en eso consiste precisamente la democracia y eso requiere cualquier régimen constitucional: una lucha permanente por sus valores y por sus instituciones, a cargo de todos los demócratas de un país. Por fortuna, en México sumamos ya millones. Y queremos cambiar ya.

Una Constitución (casi) centenaria

(El Universal, 7 de febrero de 2013)

Dentro de cuatro años nuestra Constitución cumplirá 100 años. El presidente Peña Nieto acaba de firmar un acuerdo por el que se crea una Comisión de Académicos y miembros de la sociedad civil que tendrá la encomienda de organizar los festejos, los cuales deberán ser a la vez retrospectivos (para entender de dónde venimos en materia constitucional) y prospectivos (para saber hacia dónde queremos ir).

EU hizo una gran celebración en 1987 con motivo del bicentenario de su legendaria constitución. Los trabajos de ese festejo estuvieron encabezados por quien había sido presidente de su Suprema Corte, Warren Burger. Fue un momento conmemorativo que dejó una honda huella en la memoria colectiva norteamericana. Nuestra propia celebración no puede quedarse atrás.

El México del siglo XXI no puede entenderse sin la Constitución de 1917. Cada paso que hemos dado como país ha estado acompañado por sucesivas reformas constitucionales; hoy queda poco del texto original, como nos lo recordaba Diego Valadés en un seminario en la UNAM, pero si rastreamos la ruta de las reformas a la Carta Magna veremos una línea de anhelos, luchas, ilusiones, aspiraciones y proyectos. Unos se pudieron ir cumpliendo; otros fueron derogados antes de que pudieran ponerse a prueba.

La Constitución cambia a gran velocidad. Van más de 200 decretos de reforma constitucional que le han cambiado la estructura a nuestra Constitución en casi todos los aspectos concebibles. Venustiano Carranza no la reconocería si saliera hoy día de su tumba. Hay un artículo (el 73) que ha sufrido más de 60 modificaciones y no son pocos los que llevan más de 10 reformas cada uno.

Muchos cambios se le han hecho y muchos seguramente se le seguirán haciendo. Simplemente hay que considerar que el Pacto por México plantea al menos dos decenas de modificaciones constitucionales. En el Congreso esperan turno de dictamen y votación centenares de iniciativas de reforma: cada legislador que llega al Congreso quiere dejar su propia huella en la Constitución, como si con ello fueran a pasar a la historia.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

Lo cierto es que hace falta un enorme esfuerzo para difundir los contenidos constitucionales. Pese a los discursos oficiales, lo cierto es que pocos mexicanos conocen su Carta Magna. Menos de 10% dicen conocerla, según una encuesta levantada en 2011 por la UNAM. ¿Cómo podemos aspirar a que una norma se cumpla si ni siquiera es conocida por sus destinatarios?

Nos quedan cuatro años para llegar a los festejos del centenario. Es el mejor momento para plantearnos qué queremos que sea nuestra Constitución, porque de esa manera en el fondo nos estaremos preguntando por el modelo de país que anhelamos.

La Constitución de un país es importante porque contiene el catálogo de derechos que tienen sus habitantes y porque define su forma de gobierno. En realidad, un texto constitucional es fiel reflejo del grado de civilidad que rige dentro de una nación. Es un termómetro civilizatorio.

Hay quienes dicen que debemos caminar hacia una nueva Constitución; otros estiman que hacen falta reformas más o menos profundas. Nadie sostiene que se quede la Constitución como está. Esa tendencia a seguir reformando la Constitución es interesante, ya que por un lado nos demuestra la imperfección del texto, pero por otra parte nos pone ante la evidencia de que nos seguimos tomando el serio su papel y su función. Sólo se busca modificar aquello que sigue siendo relevante. Las propuestas de reforma constitucional son prueba de que la Constitución está hoy más viva que nunca.

El reto es que sea conocida por todos y que en efecto sus disposiciones tengan plena aplicación para autoridades y ciudadanos. No se trata de tener una Constitución decorativo, sino que hay que intentar que su texto sea una poderosa palanca normativa para lograr los cambios que nuestro país reclama con urgencia. Ojalá para cuando lleguemos a la celebración de su centenario estemos más cerca de ese ideal compartido, para tener una mejor Constitución y de esa forma estar en posibilidad de tener un mejor país.

La Constitución transitoria

(El Universal, 12 de diciembre de 2013)

Nadie duda de la absoluta necesidad de cambiar muchas cosas en el régimen constitucional mexicano. Quienes trabajamos en la UNAM habíamos propuesto cambios sustantivos a nuestra Carta Magna desde hace varias décadas y estamos a favor de una transformación profunda de distintos ámbitos del quehacer nacional, la cual debe iniciar mediante reformas constitucionales. Sin embargo, resulta preocupante la falta de técnica con la que se están haciendo algunas de esas reformas. La Constitución sufre de un acelerado proceso de “ensanchamiento” que la está dejando irreconocible y que la ha vuelto todavía más farragosa de lo que ya era.

La reforma energética es un buen ejemplo. Muchos estamos de acuerdo en la necesidad de llevar a cabo una transformación del sistema energético, no solamente en lo relativo al petróleo, sino también en las áreas de gas y electricidad, así como en lo que respecta a todo el tema de las energías renovables. Pero también pensamos que esa reforma debe tener una buena técnica legislativa, lo que no es el caso en la recién aprobada por el Senado.

El destacado jurista Diego Valadés ha denunciado la incongruencia de que una reforma que abarca en su contenido 6 mil 900 palabras, dedique 6 mil de ellas a los artículos transitorios. Es una barbaridad que hace pensar que en México estamos caminando hacia una condición estructural de transitoriedad jurídica que resulta muy cuestionable.

¿Cómo explicaremos en el futuro que la gran reforma energética de 2013 tiene más contenido en artículos transitorios que en el cuerpo principal de nuestra Constitución? ¿cómo se justifica que muchas de las decisiones que deberían haber quedado en una ley se hayan puesto en el texto constitucional?

También es llamativo el desorden que ha implicado la negociación e intercambio de una reforma por otra. La decisión de unos por ver aprobada la reforma energética los ha llevado a ceder a la visión miope de otros en el contenido de la reforma política, que no ha sido valorada en sus términos: se ha construido sólo a partir de su valor como moneda de cambio para la energética. De ahí que tenga un contenido retrógrado,

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

como lo han denunciado consejeros del IFE y todos los expertos en materia de cambio institucional en el país. No hay una sola voz, entre los especialistas serios, que apoye a la reforma político-electoral, pero ya fue aprobada y sus consecuencias nefastas nos pueden perjudicar durante décadas, minando las bases de la confianza ciudadana en los procesos electorales que tanto tiempo y esfuerzo costó construir.

Lo que quiero decir es que es bienvenido el ánimo reformista y que desde luego que es necesario cambiar muchas cosas. Solamente los conservadores más acérrimos defienden el insostenible inmovilismo frente a una realidad que cambia día tras día. Pero también es cierto que los cambios deben ir acompañados de buena técnica legislativa y deben ser respetuosos con los contenidos y significados propios de todo texto constitucional.

Sorprende que habiendo legisladores que son verdaderos expertos en los temas de reforma política, hayan permitido que se pongan en la Constitución tantos despropósitos, como, por ejemplo, la desaparición del IFE, una de las instituciones que mejor había funcionado y que siempre sale a la cabeza en las encuestas de confianza institucional. No se vale que por el empeño de una parte de un partido político nacional se ceda, a cambio de sacar otra reforma. De esa manera perdemos todos y pierde, fundamentalmente, la Constitución que con tantas dificultades se había venido asentando entre la ciudadanía como la guía de navegación del país.

Tanto en el gobierno como en el Congreso necesitan mejores asesores en materia constitucional, que les ayuden a redactar buenas reformas y no los bodrios con los que no dejan de sorprendernos día tras día.

La Constitución hipertrofiada

(Revista Nexos, febrero de 2014)

En cada legislatura del Congreso de la Unión, se presentan más de mil iniciativas de reforma constitucional. Tal parece que todos los legisladores que llegan a ejercer el cargo quieren dejar su huella en el texto constitucional mediante alguna reforma, pensando que de esa forma pasarán a la historia y su nombre será recordado por generaciones y generaciones de agradecidos mexicanos.

Dicha postura no solamente es ingenua, sino también bastante perversa ya que a ella le debemos el resultado de tener una de las Constituciones más reformadas del mundo y también una de las más detallistas y prolijas.

La teoría constitucional nos indica que una Constitución debe contener los principios básicos de la organización del poder público y el catálogo de derechos fundamentales de todas las personas que habitan en el territorio de un país. Nuestros legisladores, por lo visto, no se han enterado de eso y le han añadido al texto constitucional cuestiones tan poco esenciales como las siguientes: parques y jardines, drenaje y alcantarillado, los rastros (es decir, los establecimientos en los que se sacrifica al ganado para consumo humano), la cerveza y hasta el tradicional aguamiel, conocido popularmente como pulque. Todo eso y muchas cosas más que se podrían citar tienen en México rango constitucional, por ocurrencia de algún legislador cuyo nombre ya nadie tiene presente, pero cuya osadía e ignorancia nos heredó una Constitución marcadamente hipertrofiada.

Uno podría pensar que esos despropósitos pertenecen al pasado y que quizá hayan sido producto de una clase política iletrada, como la que gobernó México durante buena parte del siglo XX. Pues no. Resulta que el “ensanchamiento” constitucional prosigue y no parece arrojar signos de agotamiento alguno. Por el contrario: las últimas reformas constitucionales han continuado añadiendo temas completamente ajenos a lo que debería ser un texto fundamental.

Por ejemplo, la reforma en materia de telecomunicaciones publicada en junio de 2013 añadió un largo listado de requisitos para poder ser nombrado como integrante

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

de los órganos reguladores en la materia. Y uno se pregunta si eso no debería de estar en una ley y no en la Carta Magna. ¿Se imagina el lector que la Constitución Española de 1978 enunciara los requisitos para formar parte de la Agencia de Protección de Datos de ese país o que la legendaria Constitución de los Estados Unidos hiciera lo mismo para el caso de la *Federal Communications Commission*?

Un caso parecido sucede con la reforma energética, que como lo ha señalado Diego Valadés contiene 6,900 palabras, de las cuales más de 6,000 están en los más de 20 artículos transitorios del decreto respectivo, que detallan hasta un nivel absurdo cuestiones relacionadas con los tipos de contrato que pueden existir y la forma en que se va a pagar a los particulares que participen en el sector energético mexicano.

Faltan 3 años para que la Constitución llegue a ser centenaria. Creo que se trata de una oportunidad fabulosa para que entre todos nos preguntemos sobre el tipo de Constitución que queremos y sobre el papel que necesitamos que juegue en el presente y el futuro del país.

Una Constitución que todo el tiempo se está reformando y que contiene una regulación minuciosa y detallada de un sinfín de temas genera más problemas que soluciones, ya que por un lado dificulta a los ciudadanos su conocimiento (uno tiene que comprar un nuevo ejemplar de la Constitución cada mes y medio, si quiere mantenerse más o menos al día), y por otra parte hace muy compleja la interpretación judicial, ya que los operadores de nuestro sistema jurídico no pueden orientarse a partir de grandes principios, sino que tienen que acatar órdenes minúsculas que en no pocas ocasiones ni siquiera están bien redactadas.

¿Qué hacer ante este contexto tan poco alentador? Hay dos escenarios que no solamente veo como posibles, sino que creo que son los más deseables. Una vez que se han aprobado muchas de las reformas estructurales, podría decretarse de facto una moratoria en materia de cambios constitucionales para que se le diera a la Constitución un respiro hasta febrero de 2017. Podríamos aprovechar este periodo de tres años para estudiar a fondo el texto vigente y sacarle todo el provecho que puede arrojar, mientras pensamos sobre lo que queremos en términos constitucionales una vez que lleguemos a esa fecha.

El segundo escenario es más complicado políticamente, pero tarde o temprano tendremos que enfrentarlo: si las continuas reformas pudieran hacernos suponer que el contenido de la Constitución por una u otra causa no nos sirve, no nos resulta funcional o simplemente no nos agrada, quizá sea tiempo de ir vislumbrando una opción de reemplazo radical de sus contenidos a través de la convocatoria a un congreso constituyente. Muchos países de América Latina han realizado ejercicios semejantes en las décadas recientes y el resultado ha sido en su mayor parte alentador. ¿No es mejor repensar en su conjunto el contenido que queremos que tenga la Constitución en

I. LOS NUEVOS DESAFÍOS DEL CONSTITUCIONALISMO

vez de seguir por la senda de los pequeños cambios casi semanales con que nuestros legisladores siguen moldeando sus normas?

En todo caso, lo que nadie debe dudar es que no hay alternativa alguna a la forma del Estado constitucional de derecho que hemos adoptado en México. La Constitución, corta o larga, general o detallista, llegó a la historia del país para quedarse. Quizá ese solo motivo ya valga la pena celebrarse.

La Constitución motorizada

(Revista Este País, febrero de 2014)

Pese a que se le han hecho cientos de cambios al texto de nuestra Carta Magna, el sistema constitucional mexicano sigue en constante evolución. Nada parece detener el afán reformista de nuestros legisladores, a partir de cual se incluyen en la Constitución tanto reformas centrales para el desarrollo del país como meras ocurrencias o necedades que surgen de una postura partidista pero que poco o nada tienen que ver con la defensa del interés general de todos los mexicanos.

De hecho, lejos de moderarse, el cambio en los contenidos constitucionales se ha acelerado en los años recientes. En el periodo de tiempo que abarca del 2006 al 2012 se modificaron 110 artículos de nuestro texto fundamental; algunos de ellos sufrieron incluso varias modificaciones en ese mismo periodo. Por ejemplo, el artículo 73 constitucional que se refiere al tema de las facultades del Congreso de la Unión, fue modificado 3 veces en el año 2007, 2 veces en el 2008, 3 en el 2009, 3 en el 2011, 2 en el 2012 y 3 en el 2013 (hasta finales de diciembre). Es decir, un solo artículo constitucional 16 reformas en menos de seis años.

En el mes de diciembre de 2013 los decretos de reforma constitucional sumaban 210 desde la promulgación del texto de 1917 y había varios en vías de publicación. Repito: la velocidad del cambio no parece haberse detenido, sino que incluso se ha acelerado; tan es así que 40 de esos decretos fueron promulgados en los últimos 6 años.

Los elementos cuantitativos expresan con exactitud la rapidez frenética del cambio constitucional, pero hay también una dimensión cualitativa que debemos tener presente. Varias de las reformas constitucionales recientes abarcan aspectos sustantivos de la vida pública nacional, lo que nos indica que dichas modificaciones no son meras ocurrencias, sino que están reflejando profundos cambios en el sistema político, económico y social del país.

Por ejemplo, el 6 de junio de 2011 se publicó la reforma constitucional en materia de amparo, que es la más importante sobre nuestro sistema de garantías constitucionales desde la entrada en vigor de la Constitución.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

El 11 de junio de ese mismo año 2011 se publica la muy relevante reforma en materia de derechos humanos, que viene a transformar la concepción de los derechos humanos y a señalar puntualmente las obligaciones de las autoridades en la materia, además de incorporar disposiciones a nivel interno que derivan de compromisos internacionales firmados y ratificados por el Estado mexicano.

El 13 de octubre de 2011 se eleva a rango constitucional el derecho a la alimentación, mediante un decreto que reforma los artículos 4 y 27.

El 8 de febrero de 2012 se eleva a rango constitucional el derecho al agua, que para México representa un tema primordial dada la escasez de agua disponible para consumo humano que afecta a una buena parte del territorio nacional.

El 9 de agosto de 2012 se publica la llamada “reforma política”, que incorpora disposiciones novedosas en materia de participación política, incluyendo mecanismos de consulta ciudadana y la posibilidad de que existan candidaturas independientes, entre otras cuestiones. Aunque se trata de una reforma con contenidos interesantes¹, lo cierto es que no dejó a muchos contentos, por lo que a finales de 2013 se aprobó una nueva reforma en materia político-electoral que generó una crítica prácticamente unánime entre los especialistas, por lo disparatado de sus disposiciones.

El 26 de febrero de 2013 se publica la denominada “reforma educativa”, que tiene como propósito principal elevar la calidad de la educación en México y permitir la creación de un esquema de evaluación docente, como parte de la idea de incorporar reglas para la rendición de cuentas en el sector educativo.

El 11 de junio de 2013 se publica la reforma en materia de telecomunicaciones, para añadir mayor competencia en ese sector estratégico de la economía nacional y para fortalecer a los órganos reguladores.

El 8 de octubre de 2013 se publica una reforma mediante la cual se faculta al Congreso de la Unión para que dicte una legislación única, aplicable a nivel nacional, en materia de procedimientos penales, transformando de esa manera el marco jurídico que teníamos y que permitía la existencia de 33 códigos de procedimientos penales (32 códigos locales y uno federal).

Resulta indispensable que los estudiosos de los temas constitucionales analicen con detalle cada una de esas reformas y valoren debidamente sus aciertos y sus fallas. No se trata de reformas perfectas, desde luego. Pero lo interesante es que abarcan temas relevantes para la vida pública del país, con independencia de lo atinado que nos pueda parecer su contenido o de lo pertinente o no que resulte el estar modificando con tanta frecuencia la Constitución.

1 Analicé dicha reforma en CARBONELL, MIGUEL, “El contenido de la reforma política”, *Este País*, número 257, México, septiembre de 2012.

I. LOS NUEVOS DESAFÍOS DEL CONSTITUCIONALISMO

Además de requerir un análisis muy detallado, dichas reformas también van a exigir mucho trabajo por parte de los operadores jurídicos. No me refiero solamente a los jueces, sino incluso también a los legisladores, que tienen el reto inmediato de aterrizar en el plano legislativo todos los mandatos constitucionales. Los abogados litigantes también deben actualizarse, pues varias de las modificaciones señaladas afectarán o están afectando ya en forma profunda su trabajo; los ejemplos más evidentes los encontramos en el impacto que sobre el litigio en distintas materias han tenido la reforma de derechos humanos y la de amparo, como lo va a tener también –de manera sobresaliente– la unificación de códigos en materia procesal penal.

Y a lo anterior hay que sumar el impacto que tendrán muchas de esas reformas en el ámbito de la educación jurídica: las escuelas y facultades de derecho también deben actualizarse y realizar los cambios en sus planes de estudio y en la forma en que imparten docencia, a partir de los cambios que se han señalado.

Aparte de los desafíos señalados, hacia delante deberemos reflexionar entre todos sobre las funciones y el papel que queremos que la Constitución tenga en nuestra esfera pública deliberativa. ¿Debemos seguir la ruta de las últimas décadas para continuar con las reformas constitucionales motorizadas? ¿debemos intentar detener dichas reformas para estar en aptitud de conocer lo que hoy ya figura en el texto de la Carta Magna, para poder aplicarlo a cabalidad? ¿debemos seguir el ejemplo de otros países de América Latina que en las últimas tres décadas han convocado congresos constituyentes para otorgarse nuevas constituciones?

La Constitución no puede ser un objeto decorativo, ni algo que conmemoremos cada mes de febrero. Debe ser una suerte de guía de navegación para todos, al recoger las grandes decisiones políticas de nuestra comunidad política. Pero ese carácter de ley fundamental se ve puesto en cuestión cuando el contenido constitucional no deja de cambiar, casi cada mes o incluso con mayor frecuencia.

Quizá una tarea interesante para el futuro consista precisamente en recordar algo tan básico como eso: la Constitución no debe contener ocurrencias ni proyectos coyunturales, sino simplemente lo básico, es decir, aquello que define nuestro modelo de convivencia social y que sintetiza el proyecto de país que queremos tener.

¿Es tiempo de una nueva Constitución?

(Publicado en la página web ADN político el 5 de febrero de 2013)

Nuestra Carta Magna cumple 96 años. Es la más antigua de América Latina y probablemente también la más reformada. Hasta el 5 de febrero de 2013 se habían publicado 205 decretos de reforma, que abarcan a casi el 80% de los artículos constitucionales. Los hay que han sido modificados en más de 40 ocasiones, como el artículo 73 relativo a las facultades del Congreso de la Unión que ha sido reformado 65 veces.

Lo cierto es que la Constitución que hoy nos rige es muy diferente a la que fue escrita por los Diputados Constituyentes en el Teatro de la República de Querétaro a partir del 1 de diciembre de 1916, cuando el entonces Presidente de la República Venustiano Carranza pronunció el discurso de apertura de los trabajos constituyentes y presentó el proyecto de reformas que pretendía hacerle a la Constitución del 5 de febrero de 1857.

El país ha cambiado notablemente de 1917 a nuestros días y la Constitución lo ha hecho también de forma intensa. Hemos pasado de un país de 15 millones de habitantes, mayormente rural y con pocas vías de comunicaciones, a un país de 120 millones de habitantes, en el que el 70% de ellos vive en ciudades grandes y medias, y con aceptables vías de comunicación. Es un México muy distinto al de hace 96 años.

Sucede, sin embargo, que los cientos de cambios que ha tenido nuestra Constitución han ido conformando un texto cada vez más complejo y menos entendible. La Constitución ha crecido en tamaño pero ha perdido claridad. Según una encuesta que levantamos en la UNAM en el año 2011, más del 90% de los mexicanos dicen que conocen poco o nada su Constitución.

No me extraña, si tomamos en consideración lo prolijo de algunos de sus artículos y lo críptico que resulta a veces el lenguaje en el que están redactados. Y si consideramos además el imparable ritmo de las reformas, que hace complicado poder estar al día, incluso en el caso de los especialistas, y mucho más si se trata de un simple ciudadano interesado en conocer la carta magna de su país.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

Es en este contexto en el que surge la posibilidad de que caminemos hacia un nuevo texto constitucional para México. No hace falta una revolución ni nada parecido. Países cercanos como Colombia y Brasil han podido darse nuevas constituciones por medio de procesos democráticos y con pleno respeto a la normalidad institucional.

Nuestro país no debería quedarse atrás. Una nueva Constitución, promulgada antes del centenario de la que hoy está vigente, supondría un enorme impulso a la cultura jurídica y una gran oportunidad para repensar entre todos el modelo de país que queremos para el futuro.

Negarse a cambiar es poco realista, en el mundo del siglo XXI. Pero cambiar sin rumbo, como llevamos décadas haciéndolo en materia constitucional, es igual de inútil. Tarde o temprano habrá que abrir la puerta a una renovación constitucional profunda. Ojalá que sea antes de que nuestra Constitución, que tanto ha hecho por México, se quede del todo obsoleta. Hay que darnos una nueva Constitución que esté a la altura de los desafíos que el país enfrenta en el siglo XXI y que sea capaz de reflejar las inquietudes y sueños de las nuevas generaciones.

Debatir, según la Constitución

(El Universal, 18 de abril de 2008)

La democracia es una serie de reglas del juego, solía decir con su habitual lucidez Norberto Bobbio. Uno puede jugar según esas reglas o no formar parte del juego político de cualquier Estado democrático. Lo que no se puede hacer es pretender que las reglas se les apliquen a los demás pero no a uno. La democracia no da derecho a tener reglas al gusto de cada jugador de la contienda política. Esto es lógico y se aplica igual a los deportes que a la convivencia familiar. Las reglas, para tener sentido, deben ser compartidas.

Pues bien, tal parece que el sector más radicalmente conservador del PRD, que ha decidido seguir a ciegas a su líder moral, ha olvidado que una regla propia de toda democracia es que las decisiones pueden ser tomadas por quien cuenta con el mayor número de votos. Si el PRD hubiera obtenido la mayoría absoluta en el Congreso de la Unión en las elecciones de 2006, entonces estaría en capacidad de obstruir cualquier propuesta de reforma energética.

Como la confianza de los ciudadanos en los candidatos perredistas no fue tan grande, la mayoría de votos recayó —para efecto de la aprobación de una ley— en el PRI y en el PAN si es que votan unidos. Hasta donde se sabe, ningún diputado o senador perredista renunció a su escaño por haber pensado que hubo, respecto de su cargo, fraude electoral.

Lo cierto es que, conforme a la Constitución, el PRI y el PAN pueden aprobar la reforma energética impulsada por el presidente Calderón. Basta con que junten los 251 votos que configuran la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y los 65 que dan igual resultado en la Cámara de Senadores.

Eso no excluye al resto de partidos que conforman las demás fracciones parlamentarias del debate que la Constitución ordena que se realice antes de votar cualquier iniciativa. Pueden los diputados y senadores del PRD participar ofreciendo a sus colegas del Congreso las razones a favor o en contra de cualquier reforma que se proponga. Pueden hacer uso de la tribuna en los términos previstos por la Ley Orgánica del Congreso y pueden intentar convencer no solamente a los demás legisladores, sino

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

también a los ciudadanos que habrán de votar la renovación completa de la Cámara de Diputados en julio de 2009. En democracia no hay derrotas ni victorias eternas. Quien gana hoy puede perder mañana y viceversa.

Volvamos, sin embargo, al principio. Decíamos que no se puede jugar a la democracia sin respetar las reglas comunes. Lo que tampoco se vale es decirse demócrata y reventar cualquier posibilidad de diálogo porque se piensa que se van a perder las votaciones con las que se suelen cerrar los debates parlamentarios.

Rehuir el diálogo y el debate es propio de personas que piensan que no tienen que debatir porque están en posesión de la verdad, su única y muy personal verdad, tal como ellos la entienden. En democracia debemos aprender que ese tipo de verdades no existen. Hay verdades contingentes, parciales, que se debaten en las urnas y en las cámaras. Otra cosa es no querer jugar a la democracia, sino perseguir a toda costa intereses personales vistiendo ropajes democráticos. Eso no se vale y tiene que ser denunciado con energía y claridad, para que nadie se llame a engaño.

Petróleo y Constitución

(*El Universal*, 16 de mayo de 2008)

Ha sido un acierto del Senado haber puesto el análisis constitucional en un lugar privilegiado dentro de la agenda de debate alrededor de las cinco iniciativas de ley enviadas por el presidente Calderón en materia energética.

Si las iniciativas no están apegadas a la Constitución no podrán ser ni siquiera discutidas sus demás (posibles) virtudes. El análisis de constitucionalidad debe venir en primer lugar, como lo han previsto los senadores. La viabilidad técnica, lo acertado de sus fundamentos estadísticos, su pertinencia desde el punto de vista financiero y demás cuestiones relevantes pasan a un segundo orden de prioridades frente a la necesidad de dilucidar primero si las reformas propuestas por el Presidente caben dentro del marco constitucional.

No se trata de un análisis fácil. No han faltado supuestos “expertos” que ya han sacado sus propias conclusiones y se han manifestado de forma radical y tajante a favor o en contra de las iniciativas, aduciendo argumentos de constitucionalidad. Sin embargo, hasta el día de hoy no se ha escuchado a ninguno de nuestros constitucionalistas más importantes manifestarse sobre el tema.

Tenemos en México a varios de los más admirados y reconocidos constitucionalistas de toda América Latina (como Jorge Carpizo y Diego Valadés, para mencionar sólo a los dos más importantes) y ninguno de ellos se ha pronunciado todavía sobre el fondo de la propuesta energética, lo que acredita una vez más su rigor y seriedad (ver el análisis de Valadés sobre el enfrentamiento político e ideológico que genera la discusión energética en *El Universal*, 24 de abril de 2008).

El análisis bien fundado de las propuestas realizadas por Calderón, tomando únicamente como punto de partida y de contraste el texto constitucional, toma varios días y puede que hasta semanas. Esto se debe principalmente a dos razones:

- a) por un lado, pese a lo que afirman sin cansarse los maniqueos análisis realizados con base en ideologías y no en normas jurídicas, la Constitución no es muy clara en la regulación que hace del tema petrolero; el artículo 27 no solamente

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

es uno de los más largos de toda la Carta Magna, sino también uno de los más ambiguos y complejos; no es fácil orientarse en sus disposiciones y extraer de ellas reglas precisas que permitan o impidan tomar tal o cual decisión legislativa (no digo, sin embargo, que dar con esas reglas sea imposible; me limito a apuntar que es complicado); de hecho, en alguno de sus párrafos el artículo 27 remite al legislador la determinación del régimen jurídico del petróleo, para efecto de establecer la forma en que “la nación” deberá explotar sus productos; y

- b) las iniciativas introducen una serie de variables que deben ser medidas, una a una, con el texto constitucional; es decir, no se trata solamente de un cambio de “naturaleza jurídica” que se le quiera hacer a Pemex, o de trazar por vía legislativa una estrategia de ahorro de recursos para refinanciar a la empresa. Se trata, por el contrario, de una propuesta mucho más rica en contenidos. Habrá que ver si esa riqueza llega a superar el análisis constitucional al que, en buena hora, está convocando el Senado.

El autor de las iniciativas fue quien generó, a lo mejor sin saberlo o preverlo del todo, la necesidad de agotar de forma prioritaria el análisis de constitucionalidad de sus propuestas. Pudo el presidente Calderón haber optado por enviar una primera iniciativa proponiendo reformas a la Constitución (como se había previsto en algunos ejercicios internos dentro del gabinete presidencial), pero prefirió no hacerlo. La estrategia de Calderón se centró en la promoción de modificaciones legales que algunos consideran muy ligeras o superficiales, pero sin intentar una reforma a la Constitución. Eso hace que las cinco iniciativas deban ser medidas frente a lo que establece la Carta Magna, para que luego —si superan esa prueba— puedan ser examinadas desde otros puntos de vista.

Esperemos que, en esta primera etapa, el análisis que se haga sea serio y guiado siempre por lo que indica la Constitución, sin que los intereses personales y las guerrillas ideológicas se apoderen del escenario nuevamente.

La Constitución no es un fetiche

(El Universal, 30 de mayo de 2008)

Arnaldo Córdova en su artículo dominical de *La Jornada* propone continuar el debate que tuvimos en el Senado la semana pasada (“El debate constitucional”, *La Jornada*, 25/V/08). Lo hace rechazando que la interpretación de la Constitución pueda reducirse a una cuestión de palabras y nos recuerda que le corresponde a la Suprema Corte establecer el sentido de lo que dice el texto constitucional. De paso, nos atiza a los “jóvenes constitucionalistas” diciendo que estamos cortados todos con la misma tijera y que entendemos que las leyes son completamente manipulables.

Como se trata de un debate de interés general, puesto que toca no solamente a la cuestión del petróleo sino también al tema más amplio de la manera en que debe ser interpretada nuestra Carta Magna, me permito aportar algunas reflexiones para que los ciudadanos tengan algunos elementos mínimos para formarse su propio criterio:

1. Nadie dijo en el Senado que la interpretación constitucional se limitara a una interpretación puramente nominalista. Yo sostuve y sostengo que nos debemos tomar en serio las palabras de la Constitución y que, para tal efecto, es necesario leerlas y dotarlas de contenidos concretos.

2. De esa manera no se verifica, como dice Córdova, una desacralización del derecho, sino todo lo contrario: se le toma en serio partiendo de su significado primario, que es el de las palabras con que se encuentra escrito. Es mucho más dañino practicar esa interpretación metafísica con que nos deleitó Córdova en su intervención ante el Senado, cuando citó una y otra vez al “espíritu” de la Constitución y al “espíritu” del Constituyente. Eso sí que es diluir el sentido y el papel del derecho. A varios de los “jóvenes constitucionalistas” que tanto crítica nos enseñaron a trabajar con normas jurídicas y por tanto no somos capaces de hacer interpretaciones espiritistas, más propias de astrólogos que de juristas, al revés de lo que hace Córdova cuando cita con profusión a los espíritus, a los “significados” y a los “sentidos” de la Constitución sin hacer referencia más que de manera tangencial a su texto, para efecto de ponerlo frente a las iniciativas de reforma energética que están en la mesa de los senadores.

3. Tampoco nadie dijo en el Senado que la Suprema Corte no fuera el órgano

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

que lleva a cabo la interpretación terminal o última de la Constitución. Si nos invitaron los senadores es porque algo sabemos de derecho constitucional y, siendo esto así, no hace falta que nos recuerden lo obvio. El punto importante, sin embargo, es mucho más complicado de lo que imaginan los teóricos de la metafísica constitucional: en una sociedad democrática hay una nómina abierta de intérpretes constitucionales. Cada tipo de interpretación produce un efecto distinto, pero la pueden llevar a cabo los legisladores, los académicos y desde luego los propios ciudadanos, destinatarios inmediatos de muchas de las normas constitucionales. ¿Qué hay de malo en eso? ¿Acaso los senadores no están llamados a interpretar el alcance de los artículos 27 y 28 constitucionales para poder aprobar con fundamento las iniciativas de reforma energética? ¿Acaso los teóricos cuando escriben sus manuales y tratados no hacen también una especie de interpretación constitucional? ¿De dónde viene ese furor judicialista que pretende sostener un inaceptable monopolio de la interpretación constitucional a favor de la Suprema Corte? ¿Acaso le tenemos miedo a la versión democrática de la interpretación constitucional que ve en cada ciudadano a un usuario y un protagonista de tal interpretación? Ni las posiciones más elitistas del constitucionalismo moderno niegan la posibilidad de que millones de ciudadanos sean protagonistas de la vida constitucional de un país a través de la realización de sus propias interpretaciones.

4. Córdova nos acusa de “mezclar” conceptos al proponer nuestra interpretación de los artículos 27 y 28 constitucionales. Lo que creo que sucede, en rigor, es que él mezcla métodos. Quiere sostener posiciones jurídicas apelando a conceptos de la ciencia política. A los razonamientos que hacemos con base en las teorías modernas del derecho, Córdova opone la visión de Cicerón, de Maquiavelo y de Montesquieu. Su cita más reciente debe ser la de Andrés Molina Enríquez, cuya luz de gigante intelectual lo sigue alumbrando, aunque a los demás nos diga más bien poco para enfrentar los problemas que tenemos aquí y ahora.

Lo que demanda el país a sus intelectuales es que estén a la altura de los tiempos, que iluminen con su rigor académico las discusiones relevantes para el rumbo del país, no que disfracen con discursos vacíos sus propias premisas ideológicas. Lo mejor que se puede hacer para discutir hoy en día sobre la Constitución es tomársela en serio. Reconocer su carácter de norma jurídica, dejando atrás los discursos traídos del siglo XIX que dicen que la Constitución “no norma ni regula”, como si fuera una simple carta a los Reyes Magos. Ese es el modelo de interpretación que debemos rechazar.

Una revuelta espiritista

(El Universal, 13 de junio de 2008)

En su más reciente homilía dominical Arnaldo Córdova (“Letra y espíritu de la Constitución”, *La Jornada*, 8 de junio de 2008) vuelve a poner de manifiesto que hay un abismo entre su forma de entender la interpretación constitucional y la que se defiende por la mayor parte de la teoría jurídica contemporánea.

No me voy a referir a sus denuestos ni intentaré responder a su pretendida superioridad académica cuando afirma que solamente quienes estudiaron con él derecho constitucional y teoría del Estado saben sobre tales materias. Tampoco refutaré sus groserías cuando opina sobre las lecturas que hemos hecho o dejado de hacer el director del IJ-UNAM y yo (esquizofrénicos, oxidados y nominalistas ignorantes, nos llama), porque sin duda lo que le pueda decir va más allá de sus posibilidades de comprensión.

Nada de eso, por otra parte, interesa a los lectores de esta columna, como no interesa a los lectores de la suya que nos recuerde los apodos escolares de algún analista político, lo cual es hacer periodismo del más bajo nivel.

Lo que sí es de interés común y merece una aclaración pública es lo que está en el fondo del debate de las últimas semanas sobre el tema de la interpretación constitucional. En ese punto creo que debe quedar claro que quienes vemos a la Constitución como una norma jurídica, y no como un enjambre inasible de significados y sentidos a los que se llega por medio de la cita y la consulta con espíritus (es decir, quienes hacemos ciencia jurídica y no metafísica política e ideológica), defendemos lo siguiente:

1. La interpretación de las normas constitucionales debe comenzar por el análisis de sus palabras. Desde luego que el componente semántico de la Constitución no agota los métodos de interpretación constitucional (si Córdova hubiera leído los libros de los neoconstitucionalistas sabría a lo que me refiero), pero debe ser privilegiado sobre otras técnicas hermenéuticas si en verdad queremos darle un significado normativo a la Carta Magna. Las palabras de la Constitución cuentan y mucho; las debemos tomar en serio como un primer paso, ineludible, para determinar el alcance de su contenido.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

2. Es obvio que las normas constitucionales están impregnadas de ideología (como cualquier norma jurídica: ¿acaso el código penal al sancionar el aborto consentido no expresa también una cierta ideología?), pero el intérprete no puede poner por encima del lenguaje en que se escribe la norma a la expresión ideológica que la subyace. Hacer eso sería tanto como darle mayor importancia a lo que pensaban los autores de la norma que a lo que dispusieron en el texto legal, o sea, a interpretar con base en intenciones (necesariamente subjetivas) y no en textos jurídicos. Que yo sepa, las intenciones de los autores de la norma no se publican en el Diario Oficial, aunque es posible que Córdova deduzca que tampoco esa publicación está entre mis lecturas.
3. Una vez que se ha determinado el alcance semántico de una norma constitucional se puede examinar si las normas inferiores son o no acordes con tal alcance. Eso es lo que Córdova no hizo, y probablemente no sabe hacer, dentro del debate energético. No citó en su comparecencia ante el Senado un solo artículo de las más de 300 páginas de las iniciativas de Calderón y lo opuso a algún precepto de la Constitución. Se enredó y se sigue enredando en su tarea ideológica, que no jurídica, consistente en hablar con los espíritus y con pensadores que según él pueden guiar la decisión sobre la reforma energética, como Kant, Rousseau y Recaséns Siches.

Menuda guía la que nos ofrece para juzgar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los bonos ciudadanos, del consejo de administración de Pemex, de las licitaciones de la empresa, de los contratos con incentivos por desempeño, del régimen de responsabilidades de sus directivos, etcétera.

4. Nos convoca Córdova a intentar reformar la Constitución si es que no nos gusta su contenido y si es que nos sentimos “tan seguros de representar los verdaderos intereses de la nación”. De esa manera, lo que hace es construir un enemigo de paja y demostrar una vez que no tiene argumentos de fondo para oponer a nuestras ponencias ante el Senado: ¿quién ha dicho que nos sentimos representantes de alguien? ¿Es que a estas alturas sus prejuicios ideológicos no le permiten distinguir entre un diputado o un senador y un profesor de derecho constitucional?

Nosotros, a diferencia de él, no vamos al Senado a pontificar ni a llamar ignorantes a quienes piensan diferente. Nosotros, lo repito una vez más, hacemos ciencia jurídica y por medio de ella intentamos resolver problemas importantes para el país. Lo hacemos sin recurrir a espíritus y por medio de métodos de interpretación que están bien lejos de la metafísica. Pero comprendemos a quienes buscan confundir a sus lectores y probablemente hasta a sus alumnos, intentando hacer pasar como interpretación constitucional lo que no es sino mero posicionamiento ideológico. Es lo que sucede cuando uno es un buen ideólogo y un mal jurista.

¿Jueces o políticos?

(El Universal, 30 de noviembre de 2006)

En el pasado el nombramiento de un Ministro de la Suprema Corte no tenía mucha importancia. No se debía a que el cargo no fuera relevante, sino que no lo era el órgano mismo en su conjunto. Pero actualmente la SCJN se ha convertido en un actor central del sistema político mexicano. De ahí la importancia de que cada nombramiento de un nuevo Ministro reúna el perfil necesario para ocupar uno de los cargos públicos mejor pagados de todo el Estado mexicano (según cálculos de Ana L. Magaloni cada Ministro ingresa unos 500,000 pesos al mes) y seguramente del mundo entero, cuya duración además es de 15 años.

¿Cómo deberían elegir a la persona idónea los senadores, que deben hacerlo de entre los tres nombres que el Presidente de la República les hace llegar?

Idealmente cualquier futuro ministro debería ser un experto en derecho constitucional, pues son precisamente los problemas de constitucionalidad los que mayor tiempo y esfuerzo requieren en el trabajo de la Corte. También debería poder aportar un sofisticado conocimiento técnico de los “procesos constitucionales”, es decir, de la materia de amparo, de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad. Conocimiento constitucional y rigor técnico serían dos elementos a considerar, pero no los únicos. También debería el candidato idóneo tener un firme compromiso con los valores del Estado democrático. Una persona puede conocer perfectamente la Constitución y ser un gran experto en procedimientos de defensa constitucional, pero tener un talante personal profundamente conservador, oscurantista casi. Ese hecho lo desacreditaría para ocupar el cargo, pues habría elementos suficientes para suponer que sus puntos de vista serían muy negativos en materias como la violencia intra-familiar, la libertad de expresión, las cuotas electorales de género, la interrupción voluntaria del embarazo o la recepción de los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico mexicano.

Es difícil –aunque no imposible– pensar que los requisitos mencionados pudieran ser adecuadamente llenados por jueces y magistrados de carrera. Desde ahora y sobre todo hacia delante deben buscarse personas que sean externas al propio

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

Poder Judicial Federal: académicos y abogados litigantes podrían llegar a ser mejores ministros que quienes llevan toda la vida resolviendo asuntos de arrendamiento o de tráfico de estupefacientes. Los jueces de carrera pueden ser muy buenos en su trabajo, pero eso no los hace necesariamente ser buenos ministros de la Corte. La experiencia de otros países sugiere que es mejor oxigenar al poder judicial a través del nombramiento de personas que no hayan estado durante décadas dictando sentencias.

Ahora bien, con independencia del perfil necesario, lo cierto es que cualquier nombramiento que esté a cargo de un órgano político como lo es el Senado, corre el riesgo de entrar en una suerte de negociación entre los grupos que lo conforman. De acuerdo con la conformación de la actual legislatura, quien tiene el poder de decisión final –como lo ha demostrado Enrique Ochoa Reza– es el grupo parlamentario del PAN, ya que cuenta con más del 33%+1 del total de senadores. Con esa “mayoría minoritaria” puede obligar a los demás grupos a aceptar a su candidato favorito, si tomamos en cuenta dos elementos: a) el nombramiento de ministro requiere del voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión, es decir, puede ser bloqueado con el voto del 33%+1 de los presentes; y b) en caso de que una terna sea rechazada porque ninguno de los candidatos alcanza esa mayoría calificada, es el Presidente de la República (también panista) el encargado de enviar una nueva terna, que si vuelve a ser rechazada da lugar a un nombramiento directo a cargo del Presidente (de entre los integrantes de la segunda terna, por cierto). Esto hace que el poder de negociación de Felipe Calderón y de su grupo parlamentario en el Senado sea muy importante.

Al margen de la negociación política, lo que también sería importante es poder contar con procesos de designación de ministros que sean transparentes. Incluso desde la selección de los nombres que integran la terna: ¿quién toma esa decisión dentro del poder ejecutivo federal? ¿el procurador general de la República, el consejero jurídico de la Presidencia? ¿con qué criterios se integra la terna? Ya en la etapa del debate ante el Senado es importante que tanto el parecer de las comisiones competentes como del Pleno sean públicos, lo que incluye desde luego la publicidad de las comparecencias de los aspirantes.

Lo que debe quedar claro, a fin de cuentas, es que cualquier aspirante a ministro de la SCJN debe reunir al menos tres requisitos (además de los que formalmente establece el artículo 95 constitucional): 1. Excelente dominio del derecho constitucional; 2. Buen conocimiento de los aspectos procesales; y 3. Suficiencia ética, avalada únicamente por su trayectoria profesional anterior y no por los apoyos políticos que tenga entre los partidos con representación en el Senado.

La batalla por la Suprema Corte

(Suplemento Enfoque del periódico Reforma 30 de octubre 2010)

La Suprema Corte se ha convertido, desde la importante reforma de diciembre de 1994, en el árbitro definidor de las grandes cuestiones nacionales. Lo mismo resuelve casos de gran impacto como el de la Guardería ABC o la violación de derechos humanos contra Lydia Cacho, que emite pronunciamientos sobre el horario de verano o sobre el cobro de impuestos municipales. La Corte ha ido ocupando un espacio político cada vez más amplio, inédito en la historia de México.

Sin embargo, a esa creciente (y benéfica, en mi opinión) importancia no se ha correspondido una definición del papel que debe jugar la Corte, por parte de los Ministros que la integran. Si comparamos los temas que resuelven, con los que son objeto de atención por parte de otros tribunales constitucionales alrededor del mundo, veremos llamativas diferencias. Quizá la más importante consista en que los tribunales más prestigiosos del mundo dedican sus mejores sentencias a resolver temas vinculados con los derechos humanos.

Son mundialmente famosos los pronunciamientos sobre aborto de la Corte Suprema de Estados Unidos sobre el aborto, o del Tribunal Constitucional Federal alemán sobre la prohibición de derribar aviones civiles cuando hayan sido secuestrados por terroristas. Nada parecido tenemos en México. Si acaso alguna decisión brillante pero aislada, como la que reconoció la validez constitucional de los matrimonios homosexuales o alguna sobre debido proceso legal emitida por la Primera Sala (siempre más progresista que la Segunda).

Por eso es que la vacante abierta por el deceso del Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo ofrece al Presidente Calderón, al Senado de la República y a la opinión pública nacional una oportunidad para discutir sobre el perfil idóneo del futuro integrante de la Corte y de la tarea que debe realizar en el seno de nuestro Máximo Tribunal.

¿Cómo debería cubrirse la vacante? Lo primero que tenemos que rechazar es que la terna que envíe el Presidente Calderón esté integrada por personas “de partido”. Es comprensible que el PAN tenga una agenda propia de orden constitucional y que quiera defenderla ante la Suprema Corte. Pero la justicia a esos niveles debe ser una función de Estado y no de gobierno. Los Ministros deben estar ajenos (hasta donde sea

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

posible) a las posturas ideológicas de los partidos. Recordemos que el nombramiento que se haga en esta ocasión durará hasta el año 2025: para entonces habrán pasado por Los Pinos al menos dos Presidentes más, luego de Calderón.

En segundo lugar, sería deseable que la actuación del Senado no fuera puramente formal, como ha sido el caso de los nombramientos de Ministros hasta ahora. Si comparamos las comparecencias de los candidatos en México con lo que ha acontecido en Estados Unidos con las propuestas de Barack Obama para ocupar el cargo de jueces de su Corte Suprema (comparecencias que llevaron al nombramiento de Sonia Sotomayor y Elena Kagan), veremos que el nuestro es un proceso excesivamente ligero y superficial.

Se convoca ante comisiones del Senado a los integrantes de la terna enviada por el Presidente, se revisa por encima su currículum y se les hacen algunas preguntas evidentes durante un par de horas (o incluso menos). A veces se les permite presentar un discurso protocolario ante el Pleno del propio Senado. Luego se vota y la persona nombrada pasa a ocupar durante quince años uno de los cargos públicos mejor pagados y con más poder de todo el Estado mexicano. ¿Es eso correcto?

La trascendencia de dicho nombramiento ameritaría un proceso más pausado y juicioso ante el Senado de la República. El Senado debe indagar con detalle los antecedentes profesionales de las personas propuestas y cuestionarlos con rigor sobre sus posturas acerca de los temas más importantes que debe resolver un integrante de la Suprema Corte.

No se trata de que los candidatos emitan veredictos de manera anticipada (eso sería una falta de respeto para las partes que, en un juicio futuro, acudieran a la Corte a presentar sus argumentos), sino de saber si los candidatos tienen una filosofía jurídica compatible con los mandatos constitucionales y si está asegurada su fidelidad a la técnicas de interpretación más modernas.

No necesitamos brujos, ni mandaderos de los partidos en la Corte: necesitamos a los juristas más preparados del país, aquellos hombres y mujeres que serán capaces de perfilar el México del futuro, desde la silla más importante del sistema jurídico nacional. Solamente un estadista es capaz de entender la trascendencia de tales nombramientos y de actuar en consecuencia al realizar las propuestas o votar el nombramiento definitivo. Ya veremos cuántos de esos deciden asumir la responsabilidad.

Convocar a los mejores es necesario siempre, pero es especialmente urgente cuando un país está pasando por graves problemas, que lo acercan al precipicio de la historia. Es el caso de México, por desgracia. Ojalá que todos los actores políticos involucrados en el nombramiento de quien vaya a ocupar la vacante dejada por Gudiño sepan estar a la altura del reto que supone ir construyendo una Suprema Corte fuerte y robusta, siempre dispuesta a defender a la democracia y a los derechos fundamentales contra el abuso de cualquier poder público o privado.

El año de la Corte

(El Universal, 11 de enero de 2008)

Todo parece indicar que durante este 2008 la Suprema Corte volverá a ser, como lo fue en el 2007, uno de los actores protagonistas de nuestro acontecer político nacional.

Los Ministros tendrán en su mesa temas muy variados y sumamente controvertidos. El más difícil de todos, debido a la polarización que genera, es sin duda el de la despenalización del aborto en el Distrito Federal, que llegó al conocimiento de los Ministros a través de las acciones de inconstitucionalidad que promovieron la PGR y la CNDH. La sentencia de la Corte sentará un precedente de enorme importancia por el caso en sí, pero también en relación a las futuras modificaciones legislativas que podrían darse en otras entidades federativas. La mayor parte de tribunales constitucionales que se han pronunciado sobre el aborto se han manifestado a favor de los derechos de la mujer sobre su propio cuerpo (es el caso de las conocidas sentencias de las cortes de Estados Unidos, Colombia, Alemania y España, entre muchos otros). Aunque la Corte ya ha requerido la opinión de médicos sobre el tema –lo cual debe sin duda aplaudirse, a pesar de lo sesgado que fue el cuestionario preparado por el Ministro Ponente-, sería bueno que también tomara en cuenta el parecer de los más reconocidos juristas mexicanos. Estoy seguro que las opiniones de Jorge Carpizo, Héctor Fix Zamudio y Sergio García Ramírez, entre otros, serían de gran utilidad para orientar una decisión que no será nada fácil de tomar.

También se presenta como un caso que generará mucha controversia el de la posible inconstitucionalidad de la Ley del ISSSTE, que fue reclamada a través de casi 170,000 amparos, promovidos por más de 430,000 trabajadores al servicio del Estado (es decir, por el 17% del total de afiliados al ISSSTE). No hace falta ser experto en economía para imaginar la enorme trascendencia económica que tendrá el fallo de la Corte, ya sea en un sentido (declarando la inconstitucionalidad de la ley) o en otro (dejando todo como está y obligando a los trabajadores a adaptarse al nuevo sistema).

Además de esos dos, que serán los casos “estrella” de la Corte en el 2008, habrá otros que seguramente también resultarán llamativos para la opinión pública. Entre esos casos se encuentra la investigación por posibles violaciones de derechos

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

humanos sucedidas en Atenco y en Oaxaca. Es probable que a partir de las muchas críticas que cosechó la resolución del caso Lydia Cacho, la Corte intente definir de una vez por todas el alcance de la cuestionada y cuestionable facultad investigadora que le reconoce el artículo 97 constitucional. Hay algunos juristas que han señalado la necesidad de derogar esa atribución, en vista de la existencia de las comisiones de derechos humanos, que fueron creadas precisamente para atender ese tipo de casos.

Sobre el actuar de la Corte es difícil hacer pronósticos, ya que los criterios judiciales han sido muy oscilantes en los últimos años. Sin embargo, en virtud de que los temas son de obligada conversación de sobremesa en el gremio de los abogados y de muchos académicos, me atrevo a hacer un pronóstico sobre dos casos más importantes que se resolverán en el 2008. En el caso del aborto pienso que la Corte no reunirá la mayoría de los 8 votos que la Constitución exige para echar abajo la legislación penal del DF. Seguramente la mayoría de Ministros (unos 6 o quizá hasta 7) se inclinará por la declaratoria de inconstitucionalidad, pero serán contenidos por los 4 o 5 ministros que defienden los valores más liberales y garantistas dentro de la Corte (bajo la batuta del Ministro Cossío, que en este tema tendrá la oportunidad de ubicarse definitivamente como el líder futuro de la Corte). Será muy interesante ver la manera en que votan los Ministros más “centristas” como Margarita Luna Ramos u Olga Sánchez Cordero. El voto por la inconstitucionalidad seguramente vendrá de los Ministros Azuela, Aguirre (que es quien está redactando el proyecto de sentencia), Valls y Ortíz Mayagoitia. En el ala liberal de la Corte estarán, además de Cossío, Góngora –si es que antes no es nombrado presidente del IFE–, Silva Meza, con mucha probabilidad Gudiño y quizá Fernando Franco, cuya inteligencia política y agudo sentido práctico lo ubicará en el mejor de los lados posibles de cara a su futuro en la Corte. Esto significa que será una de las dos Ministras la que terminará inclinando la balanza.

En el caso de la Ley del ISSSTE (en el que no se requiere de mayoría de 8 votos, ya que se trata de procesos de amparo que se deciden por mayoría simple), creo que los Ministros declararán la constitucionalidad de las reformas y, por lo tanto, los trabajadores perderán sus amparos. Ni siquiera preveo una votación muy dividida sobre el tema. He escuchado buenos argumentos en el sentido de que la nueva Ley del ISSSTE es injusta, es poco “solidaria” y no beneficia a los trabajadores. A lo mejor dichos argumentos son ciertos, pero ninguno de ellos convierte a la Ley en inconstitucional. El problema está en que la Constitución no define el modelo de seguridad social al que tenemos derecho los trabajadores, sino que simplemente dice que tendrá que haber “algún” modelo, pero no el modelo X o el modelo Y en particular; esa determinación queda al ámbito de decisión del legislador. Por eso es que vaticino que los Ministros no declararán la inconstitucionalidad de la ley.

Una Corte que dialoga

(El Universal, 4 de abril de 2008)

El pasado 10 de marzo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) aprobó por unanimidad de sus 11 ministros un reglamento para celebrar audiencias públicas en las que se escuche a las personas interesadas en manifestar su punto de vista sobre asuntos de interés general que estén bajo conocimiento de la propia Corte.

Se trata de un paso adelante de grandes dimensiones, pues coloca a nuestra SCJN al nivel de otras jurisdicciones constitucionales que cuentan con la misma posibilidad de escuchar a organizaciones sociales, académicos, especialistas en ciertos temas o simples ciudadanos. Hay que felicitar a los ministros por haber tenido la sensibilidad de dar un paso tan importante, como lo habían propuesto desde hace tiempo algunos destacados académicos mexicanos, incluyendo al ahora ministro José Ramón Cossío cuando se desempeñaba al frente del departamento de Derecho del ITAM.

Con este acuerdo la Corte sigue dando pasos adelante para transparentar su actuación. Actualmente podemos ver a los ministros discutir en público a través del Canal Judicial, el cual además ha resultado un invaluable instrumento para la enseñanza del Derecho. En la página de Internet de la Corte se puede encontrar, día tras día, la transcripción de las sesiones celebradas. Además, se van a comenzar a transmitir en las siguientes semanas las discusiones de los tribunales colegiados de circuito.

Es decir, lo que antes parecía un feudo encerrado bajo siete llaves, en el que se discutía en la más completa opacidad, hoy se ha convertido en un modelo de transparencia incluso a nivel internacional. Creo que en el éxito de dicha apertura han contribuido mucho los ministros Ortiz Mayagoitia, en su calidad de presidente de la Corte, y el ministro Cossío, por sus ideas de vanguardia respecto de la forma que debe tomar la administración de justicia en un Estado constitucional. En ese proceso han cosechado invariablemente aplausos de muchos sectores sociales y han fijado una marca a superar respecto de la cual ya no deberían permitirse regresiones en el futuro.

El nuevo reglamento de audiencias públicas se va a estrenar con el caso más importante que hoy en día está bajo la consideración de la Corte: la despenalización

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

parcial del aborto consentido en el DF. En los próximos días los ministros escucharán en público (cabe suponer que ya lo han hecho en privado) las posiciones de quienes interpusieron las dos acciones de inconstitucionalidad sobre el tema (la PGR y la CNDH), así como lo que tienen que decir los autores de la reforma legislativa (la ALDF). También habrá espacio para la participación de otros actores.

Se trata de un caso paradigmático pues envuelve una cuestión sobre la que muchas sociedades se han polarizado y sobre la cual lo mejor que puede hacerse es discutir con libertad y de forma pública. A final del día, los ministros tendrán sobre su mesa una buena batería de argumentos, suministrados no solamente por las partes en liza, sino también por la sociedad en su conjunto. A partir de tales argumentos habrán de tomar la mejor decisión posible, la cual será del agrado de unos y del desagrado de otros. En el sentido que venga, la decisión no podrá dejar contentos a todos. Pero al menos todos habrán tenido la oportunidad de ser escuchados, gracias al nuevo reglamento de audiencias públicas.

Puesto que el reglamento permite que los argumentos se presenten también por escrito, creo que todos los juristas responsables del país e incluso los estudiantes de Derecho deben aprovechar la actitud aperturista y de vanguardia de la Corte para manifestar sus propios puntos de vista. La mesa está puesta y depende de cada uno de nosotros si aprovecha o no la invitación que, en buena hora, están haciendo los ministros.

Una Corte para la democracia

(El Universal, 13 de agosto de 2009)

En las próximas semanas y en los meses que siguen gran parte de la atención de la opinión pública se enfocará en lo que tiene que discutir y resolver nuestra Suprema Corte. Por primera vez desde hace muchos años la Corte tiene en su agenda temas que competen más a los ciudadanos que a los órganos del poder. Hay al menos una docena de casos que involucran derechos fundamentales de todas las personas y que pueden tener una alta incidencia —para bien o para mal— en la calidad de vida de quienes habitamos en México.

La Corte tendrá que decidir, dentro de muy poco, si es válido discriminar a los mexicanos que lo son por naturalización y no por nacimiento, permitiendo de esa manera que haya mexicanos “de primera” categoría y mexicanos “de segunda”, tema que fue planteado a la Corte por una acción de inconstitucionalidad promovida por la CNDH. Esperemos que los ministros no dejen pasar esa oportunidad para terminar con una discriminación histórica entre mexicanos.

En lo que se vislumbra como una gran batalla ideológica, la Corte tendrá que decirnos si se puede enviar a la cárcel a una mujer que aborta porque su embarazo fue producto de una violación o cuando la vida de la propia mujer corre peligro. Quince constituciones locales señalan que la vida comienza desde el momento de la concepción y prohíben cualquier tipo de aborto, sin excepción alguna. Se trata de la tercera vez que el tema llega a la Corte. Los dos primeros casos fueron sobre la legislación del Distrito Federal (la más avanzada del país); ahora es el turno de los estados.

La Corte tiene en su agenda ofrecer un criterio sobre la posibilidad de que las personas que portan cantidades pequeñas de droga (para consumo personal) no sean procesadas penalmente, sobre la constitucionalidad del IETU y del Impuesto sobre Depósitos en Efectivo (IDE), sobre los más de 3 mil amparos contra la ley de protección a los no fumadores, sobre la constitucionalidad de las acciones encubiertas de la Policía Federal, etcétera.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

En medio de ese torbellino de asuntos, todos de la mayor importancia, irá avanzando la investigación del caso ABC de Hermosillo, cuya conclusión tendrá que esperar a los primeros meses del siguiente año.

Por si fuera poco, en noviembre dejarán la Corte dos “pesos completos” del Pleno, como lo son los ministros Mariano Azuela y Genaro Góngora, ambos ubicados en los extremos de la ideología de nuestro máximo tribunal: Azuela en el extremo conservador y Góngora en el extremo más garantista y comprometido con los derechos humanos. Los espacios que dejarán vacantes no serán fáciles de llenar, por su alto prestigio judicial y por su enorme dedicación al trabajo, la cual es reconocida nacionalmente. Sucede, sin embargo, que parece haber bastantes señales en el sentido de los encargados de nombrar a sus suplentes (el presidente Calderón y el Senado) andan buscando juristas de muy bajo nivel, afines a las cúpulas de los dos principales partidos políticos, lo cual sería desastroso para la Corte.

Pensemos en un dato de todos conocido: los dos nombramientos de ministros serán para un periodo de 15 años, es decir, estaremos nombrando a dos personas que van a ocupar esas sillas de la más alta instancia de justicia en el país del año 2009 al año ¡2024! Por eso es que debemos extremar el cuidado en la selección y ratificación de esas vacantes, que seguirán decidiendo asuntos durante la administración federal actual y las dos siguientes.

Mientras eso sucede, la Corte tiene una enorme oportunidad para decirnos si está del lado de los ciudadanos o si solamente ampara a los poderosos, si de una vez por todas se va a tomar en serio los derechos fundamentales o si va a seguir con sus formalismos absurdos. Lo que está en juego es mucho para la Corte, pero también y sobre todo para la democracia mexicana.

Los nuevos ministros de la SCJN

(El Universal, 3 de diciembre de 2009)

Luego del procedimiento para nombrar a los sustitutos de los ministros Genaro Góngora Pimentel y Mariano Azuela podemos decir que quedan cosas buenas y cosas malas.

Entre las buenas hay que situar la integración de las ternas por parte del Presidente Calderón (alejadas de cualquier sello partidista) y, desde luego, los nombramientos del Senado. Conozco a Arturo Zaldívar y a Luis María Aguilar desde hace más de 10 años y a lo largo de todo este tiempo he podido constatar su dedicación al estudio, su seriedad y su rigor intelectual. Creo que serán buenos ministros.

Los asuntos cuestionables provinieron del procedimiento en sí. Es decir, hay coincidencia en que Calderón hizo una buena selección (en cada terna puso al menos a dos “pesos pesados” del mundo jurídico nacional, pues las candidaturas de Eduardo Ferrer y de Jorge M. Pardo fueron aplaudidas entre los especialistas en materia constitucional), pero ¿qué hubiera pasado si la integración de las ternas hubiera sido deficiente? El Presidente no explicó las razones por las que seleccionó a los integrantes de las ternas. Sólo hizo llegar nombres y currículas al Senado. No hubo presentación pública del Presidente junto con los nominados, ni comunicado que abundara sobre el criterio seguido por Calderón. Opacidad y misterio en esa etapa.

Y luego vino, segunda mala noticia, un procedimiento ante el Senado liviano, superficial y veloz. Una comparecencia ante comisiones despachada en un solo día para los seis aspirantes y un discurso ante el pleno de 15 minutos para cada uno. Es todo. En otros países los candidatos son examinados semanas e incluso meses. Se analizan sus calificaciones universitarias, sus publicaciones, los casos que llevaron, su perfil profesional e incluso personal. Lo vimos hace poco con la postulación de Sonia Sotomayor a la Suprema Corte de EU. ¿Por qué no podemos tener un procedimiento serio y riguroso también nosotros?

No es problema sólo del Senado, sino del diseño del procedimiento en su conjunto. Se tendría que suprimir el sistema de ternas y caminar hacia el esquema de una sola propuesta por parte del Presidente: se manda un único nombre y se acepta o

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

se rechaza. Así se evitan las negociaciones políticas que ya en el pasado dejaron fuera de la Corte a uno de los mejores juristas de México (Bernardo Sepúlveda, hoy juez de la Corte Internacional de Justicia de La Haya).

¿Qué podemos esperar de Zaldívar y de Aguilar? Tendrán poco tiempo para definir lo que será el resto de su desempeño en la SCJN. Deberán votar sobre temas muy delicados, de esos que marcan por completo una biografía judicial. Tendrán que definir muy pronto su criterio en asuntos como el derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo y su maternidad, la jerarquía de los tratados internacionales, el alcance del federalismo, la libertad de expresión, el control judicial de las reformas constitucionales, la libertad de expresión, etcétera.

Zaldívar ha destacado por ser el mejor amparista de México; su despacho ha llevado algunos de los asuntos más importantes de los años recientes en esa materia. Llega a la Corte precedido de un gran prestigio como académico, sobre todo por sus continuas e informadas participaciones en actividades en la UNAM; tiene el gran reto de servir como contrapeso intelectual al ministro José Ramón Cossío, por mucho el ministro mejor preparado y más brillante de todos los que integran el pleno.

Aguilar ha tenido una carrera deslumbrante siempre dentro del Poder Judicial Federal. Conoce como pocos la Corte y está destinado sin duda alguna a ocupar muy pronto su presidencia. El prestigio que tiene al interior de la “familia judicial” se lo ha ganado a pulso.

Cuando comiencen a emitir sus primeros votos en ese tipo de asuntos veremos su perfil. De todas formas, en los 15 años en que se desempeñarán en el cargo tendrán oportunidad de rectificar su criterio e ir cambiando su “filosofía judicial”. Conforme avanzan en su carrera hay jueces que se van haciendo más liberales y menos formalistas (el caso de Mariano Azuela es, sin embargo, una excepción clamorosa). Estaremos muy pendientes de su desempeño.

Nuevos ministros, misma Corte

(El Universal, 23 de noviembre de 2012)

La elección de Alberto Pérez Dayán y Antonio Gutiérrez Ortiz Mena como nuevos integrantes de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación no estuvo exenta de sobresaltos. Quedará para la historia parlamentaria del país las razones por las cuales los senadores que unos días antes no habían votado por Pérez Dayán de repente y sin ofrecer ningún argumento cambiaron el sentido de su voto. Quedará también para la historia la explicación de cómo confeccionó el Presidente Calderón una ternas que iban ya del todo inclinadas hacia los dos candidatos que salieron finalmente elegidos. Los cuatro magistrados federales que las integraban iban de relleno, como con claridad lo apuntaron todos los analistas en los días precedentes a la elección que hizo el Senado.

Lo cierto es que Pérez Dayán y Gutiérrez Ortiz Mena llegarán a una Suprema Corte que todavía no define bien a bien el perfil que quiere tener en la construcción de la democracia mexicana. Mientras que algunos de sus integrantes se inclinan por un papel más garantista y comprometido con la defensa de los derechos humanos, otros siguen teniendo una visión formalista, acartonada y decimonónica del sistema jurídico.

Ha sido mucho lo que han hecho Ministros como Arturo Zaldívar, José Ramón Cossío, Olga Sánchez Cordero y Juan Silva por cambiar a la Corte en la dirección correcta. Pero enfrente se han topado con el conservadurismo de varios de sus colegas, incluyendo a los dos Ministros que están por jubilarse y serán sustituidos dentro de unos días por Pérez Dayán y Gutiérrez.

De hecho, los Ministros que salen se ubicaron en el ala más conservadora de la Corte. Don Guillermo Ortiz Mayagoitia siempre defendiendo con sólidos fundamentos y exquisita argumentación sus puntos de vista. Sergio Aguirre Anguiano ofreciendo prejuicios en vez de argumentos y monsergas interminables en vez de razones jurídicas. Al primero se le va a extrañar por lo mucho que aportó a la discusión; del segundo solamente cabe celebrar su salida, tomando en cuenta todo lo que obstaculizó el desarrollo de la Corte e incluso de la democracia mexicana. Por mucho, Aguirre Anguiano ha jugado el papel más triste y patético de la Corte en las últimas décadas.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

Ahora llegan dos nuevos Ministros de quienes cabe esperar ideas frescas y una actitud diferente a la de quienes van a sustituir. Pérez Dayán deberá demostrar que no es lo mismo ser magistrado de circuito que Ministro de la Suprema Corte. Gutiérrez deberá acreditar con hechos que no solamente sabe defender al gobierno (como lo ha hecho en los años recientes desde su cargo en el SAT), sino que también puede ponerse del lado de los particulares amparando sus derechos fundamentales. Ambos serán Ministros hasta el año 2027, de modo que tendrán en sus manos la definición de lo que será la Suprema Corte en las próximas décadas y prácticamente durante la mitad del siglo XXI. Es una gran responsabilidad que esperemos sepan desempeñar, por el bien de todos nosotros.

El mensaje de la Corte

(El Universal, 5 de septiembre de 2013)

La Suprema Corte acaba de sentar un criterio de enorme importancia para el derecho mexicano en el expediente de la Contradicción de Tesis 293/2011.

Bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar ha señalado básicamente dos cosas muy positivas: la primera es que los derechos humanos previstos en tratados internacionales firmados por México tienen rango constitucional, es decir valen tanto como nuestra Constitución e incluso pueden ser aplicados de forma prevalente a ésta cuando otorguen una mayor protección a las personas. La segunda cuestión que afirma la Corte es que todas las autoridades de nuestro país, en los distintos niveles de gobierno, están obligadas a observar la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tanto aquella que deriva de casos en los que el Estado mexicano fue parte, como respecto de los criterios sostenidos en todos los demás casos que resuelva.

Creo que se trata de dos criterios importantes. El primero de ellos sobre el rango constitucional de los tratados no es en rigor muy novedoso, ya que así lo establece con claridad el artículo 1 de nuestra Carta Magna, pero la determinación sobre el valor de la jurisprudencia de la Corte Interamericana incluso en los casos en que México no ha sido parte sí que supone una aportación original, ya que viene a modificar un criterio en sentido diverso sostenido por la Corte apenas en el 2011. Este cambio de criterio implica que los abogados mexicanos deben ponerse a estudiar a toda velocidad la jurisprudencia internacional, ya que a partir de ahora la van a poder invocar ante los tribunales mexicanos, los cuales estarán obligados a acatarla.

La mala noticia es que la Corte se negó (pese a que así lo proponía un brillante proyecto presentado originalmente por el Ministro Zaldívar) a reconocer que los tratados de derechos humanos pueden prevalecer frente a la Constitución incluso o sobre todo en los casos en que nuestra Carta Magna prevea ciertas restricciones a los derechos. Así sucede, por citar un ejemplo, con la figura del arraigo, que contiene una restricción al derecho de libertad y por eso mismo viola diversos tratados internacionales. En el caso del arraigo no prevalecerán los tratados, sino el texto

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

constitucional. Diez ministros estuvieron de acuerdo con ese criterio y solamente el Ministro Cossío votó en contra. Es un retroceso que anuncia nuevas condenas contra México en los tribunales internacionales. Ojalá hubiera prevalecido la propuesta originalmente presentada por Zaldívar, que tenía gran rigor lógico y jurídico.

Como quiera que sea, lo cierto es que la Suprema Corte le está enviando un mensaje muy claro a los abogados mexicanos: hay que ponerse de inmediato a estudiar los tratados internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana.

En las recientes sesiones de la Corte, al discutir temas tan relevantes, se ha puesto en evidencia el papel tan positivo que está jugando el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien ha estado sosteniendo posturas y argumentos muy frescos y renovadores, junto a quien lidera al bloque progresista de la Corte hoy en día, que es el Ministro Zaldívar. Si sigue como va, es probable que Gutiérrez Ortiz Mena –considerando su juventud y los muchos años que le quedan por delante en la Corte– pueda construir una de las más brillantes carreras judiciales de la historia del país.

Ojalá que en el futuro se sigan dando pasos hacia delante para garantizar una mayor eficacia de los derechos fundamentales y que se afirme cada vez más el compromiso de México con los tratados internacionales. La globalización que vive el país no puede ser solamente mercantil o financiera: necesitamos una globalización del Estado de derecho, de la efectiva garantía de los derechos humanos y de los estándares internacionales para proteger la dignidad humana.

Durante décadas el derecho mexicano estuvo completamente cerrado a cualquier influencia externa: era el tiempo del chauvinismo jurídico que tanto daño nos hizo. Por suerte eso ha cambiado de forma radical y ahora hemos dejado de tenerle miedo a las corrientes jurídicas que vienen de otros países o de cortes internacionales. Los juristas mexicanos necesitan abrir las puertas y las ventanas, para asomarse a ver lo que está pasando más allá de nuestras fronteras. Peses a sus muchas dudas y a algún error notable en su interpretación, la Suprema Corte nos está indicando que esa es la dirección correcta. No desaprovechemos la oportunidad de sumarnos a las más modernas corrientes del derecho. Es lo que muchos habíamos reclamado desde hacía mucho tiempo.

El amparo defraudado

(El Universal, 5 de octubre 2011)

Los días 6 y 10 de junio de 2011 se publicaron dos decretos de reforma constitucional que pueden calificarse sin exageración como históricos. Se trata de reformas que afectan profundamente al tema de los derechos humanos y al régimen constitucional del amparo.

En la reforma relativa al juicio de amparo se incorporaron novedades de gran relevancia, como por ejemplo la declaración general de inconstitucionalidad de leyes. Se añadieron a nuestro texto constitucional aspectos esenciales del amparo que resultan muy novedosos para nuestro sistema jurídico, como el concepto de “interés legítimo” para promover el amparo, una nueva forma de comprender la “suspensión del acto reclamado” o la posibilidad de que existen “cumplimientos sustitutos” de las sentencias, a partir de los cuales el afectado en sus derechos perciba una indemnización por los actos de autoridad contrarios a la Constitución que le generaron un daño.

La reforma también crea los llamados “Plenos de Circuito”, que tienen a su cargo la delicada y muy importante tarea de unificar criterios jurisprudenciales, para que los asuntos no se pierdan o se ganen dependiendo del tribunal ante el que uno litiga, sino que existan parámetros de interpretación constitucional más o menos compartidos por todos los jueces federales.

Ahora bien, la reforma constitucional señala en su artículo transitorio segundo que el legislador ordinario debe expedir una nueva ley de amparo o una reforma integral a la ley vigente, dentro de los 120 días siguientes a la publicación de la misma. Sucede que ese plazo venció el día 4 de este mes de octubre y la ley de amparo o su correspondiente reforma integral no aparecen todavía y no sabemos si aparecerán en algún momento.

Los legisladores, una vez más, nos faltaron al respeto a los ciudadanos y se faltaron al respeto a sí mismos, al no poder cumplir con un mandato que incluyeron (ellos mismos, cabe recordarlo) en nuestra Carta Magna.

Podría pensarse que es muy complejo redactar una nueva ley de amparo y que, tratándose de un tema tan relevante para la salvaguarda de nuestros derechos, conviene

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

no tener demasiada prisa, a fin de que salga un buen texto legislativo. Es probable que así sea, pero nadie les dijo a los legisladores que fijaran un plazo tan corto. Fueron ellos los que se metieron solitos en ese problema y ahora nos toca recordarles que deben cumplir con la disposición de nuestra Carta magna, para no incurrir (una vez más) en un fraude constitucional cuyo resultados serán muy perjudiciales para miles de ciudadanos mexicanos.

El sistema jurídico mexicano está teniendo importantes avances. Ya existen en México los juicios orales en materia penal y a partir de enero funcionarán en materia mercantil, para juicios ordinarios en los que se ventilen montos que no superen los 220 mil pesos. Ya tenemos nuevos criterios judiciales sobre el alcance del fuero militar y sobre el papel de los jueces de las entidades federativas en materia de aplicación de tratados internacionales. Ya estamos comenzando a aplicar los criterios garantistas que nos señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos en varias de sus sentencias, en las que el Estado mexicano fue condenado como violador de derechos humanos.

Todos esos son cambios que, a la postre, suponen muy buenas noticias para millones de mexicanos y cuya aplicación debemos apoyar en lo que cada uno tenga a su alcance. Pero para poder aterrizar tales cambios es necesario que los legisladores hagan su parte.

No tengo duda de que la agenda de nuestros diputados y senadores está repleta de compromisos, reuniones, seminarios, desayunos de trabajo, etcétera. Son personas muy importantes y ocupadas. Pero no deben olvidar que están ejerciendo su cargo porque los ciudadanos votamos por ellos. Nosotros, los ciudadanos, deberíamos ser su primera prioridad. Si en verdad hay legisladores que sienten ese compromiso con la ciudadanía, deberían aprobar a la brevedad una nueva ley de amparo, que tiene por objeto precisamente proteger a las personas en contra de los abusos de la autoridad. ¿No es esa la esencia de la democracia constitucional? Señores legisladores: no esperen más, México exige y demanda con urgencia una nueva ley de amparo.

Seis novedades de la nueva Ley de Amparo

(Publicado en la página web ADN político el 26 de marzo de 2013)

El Senado acaba de aprobar la versión definitiva de lo que será la nueva Ley de Amparo. Para su entrada en funcionamiento hace falta solamente la publicación que ordene el Presidente Enrique Peña Nieto.

Se trata de una ley largamente esperada, ya que tenía que haber estado lista en octubre de 2011, según lo que ordenó desde ese mismo año la Constitución. Pero ya sabemos que nuestros legisladores no son especialmente escrupulosos a la hora de cumplir con lo que les ordena la Carta Magna, así que se tomaron casi un año y medio de tiempo extra antes de darnos a todos los mexicanos esa ley tan necesaria e importante.

Porque de eso se trata, en definitiva: de una ley que nos protege y nos sirve a todos. Durante décadas el juicio de amparo ha sido casi el único instrumento de protección del ciudadano frente a los actos arbitrarios de los gobernantes.

Con todo y sus innegables defectos o limitaciones, lo cierto es que el amparo ha resguardado la libertad, el patrimonio y hasta la vida de cientos de miles de mexicanos desde su instauración en el siglo XIX.

Con la nueva Ley de Amparo tendremos un marco jurídico muy mejorado para lograr la protección de nuestros derechos. Se dejan atrás varios de los viejos principios del amparo y se introducen otros más modernos y esperamos que más efectivos.

Algunas de las principales novedades que trae la nueva Ley de Amparo son las siguientes:

1. El amparo puede promoverse no solamente por violaciones constitucionales, sino también cuando se hayan violado derechos previstos en tratados internacionales.
2. El amparo ahora procede no solamente por lo que la autoridad haga, sino también por lo que deja de hacer: si una autoridad es omisa en el cumplimiento de una obligación que le impone la ley, cualquier persona afectada podrá reclamar dicha omisión ante un juez federal a través del amparo.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

3. Cuando la Suprema Corte declare la inconstitucionalidad de una ley, en ciertos casos esa declaración tendrá un efecto general, lo que supone que beneficiará a todas las personas, incluso si no interpusieron una demanda de amparo.
4. Los escritos dentro del juicio de amparo se podrán interponer por medio de papeles físicos o por vía electrónica. La modernidad da de esta manera un firme paso hacia delante dentro del Poder Judicial de la Federación. No estamos nada lejos, por fortuna, de los juicios en línea que ya se están probando en algunos tribunales mexicanos (de hecho ya funcionan en materia fiscal).
5. El amparo se puede promover para pedir la protección no solamente de derechos individuales, sino también la de intereses colectivos. Eso es una buena noticia para grupos de consumidores y para quienes defienden el medio ambiente.
6. Por regla general, no se otorgará la suspensión del acto de autoridad contra el que se interpone el amparo, cuando se afecte de manera significativa el interés público. Así sucederá por ejemplo en materia de telecomunicaciones o cuando se trate de casinos o establecimientos de juegos y sorteos.

Hay muchas otras novedades que deben ser conocidas y estudiadas detenidamente por todos los abogados de México y, por supuesto, por los estudiante de derecho del país.

El amparo se puede aplicar en todas las materias, de modo que les resulta de interés a penalistas, fiscalistas, constitucionalistas, ambientalistas, etcétera. Y desde luego, les debe interesar además a todos los ciudadanos, pues ante un abuso de autoridad les va a resultar de enorme utilidad.

Ojalá que esta nueva Ley redunde en una mayor protección de nuestros derechos y en el avance sustantivo de nuestra calidad de vida. De nosotros depende.

La Corte y los retenes militares

(El Universal, 20 de abril de 2007)

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acaba de perder una magnífica oportunidad para expresar su criterio acerca de una de las tendencias más preocupantes del escenario político nacional: el de la militarización de la seguridad pública. La Corte tuvo ante sí en días pasados un amparo en revisión promovido por una persona que había sido detenida en un reten a cargo del ejército. El afectado reclamaba ante los ministros que se declarara la inconstitucionalidad de tales retenes, ya que en su criterio los militares no tienen facultades para establecerlos.

El asunto fue objeto de un muy interesante proyecto del Ministro José Ramón Cossío, que con este tema se vuelve a consolidar como el líder del ala progresista de la Corte, si es que tal cosa existe. La mayoría de sus compañeros, sin embargo, decidieron no entrar al estudio del tema y de esa manera evitaron tocar un asunto que preocupa a muchos mexicanos y que amerita sin duda de la orientación que pueda ofrecernos la Corte en su papel de protector de los derechos fundamentales y vigilante de la constitucionalidad de los actos de todas las autoridades.

Recordemos que el todavía vigente artículo 129 de la Constitución señala claramente que “En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar”. ¿Qué alcances y significados tiene esta norma? ¿Implica que los militares pueden patrullar las calles, poner retenes o puntos de inspección de vehículos y personas, detener a civiles, etcétera? Parece obvio que la literalidad más elemental de la norma sugiere que ninguno de esos actos tendría cobertura constitucional, sino más bien al contrario: la Constitución parece prohibir que los militares realicen esas tareas. ¿No hubiera sido oportuno que los Ministros nos mostraran cuál es, para ellos, la interpretación correcta de ese artículo, a propósito del caso proyectado por Cossío?

No se trata, como seguramente lo piensa algún Ministro, de un tema puramente teórico, propio de académicos. Es más bien al revés: hoy los militares están tomando activamente parte en el combate a la criminalidad organizada; el tema por tanto está en las calles y caminos del México urbano y del México rural. De esa intervención deben

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

surgir al menos dos preguntas: ¿está permitida constitucionalmente la intervención del Ejército en la seguridad pública? En caso negativo, ¿sería deseable reformar el texto del artículo 129 para permitir que los militares se involucrasen sin cortapisas en las tareas de seguridad pública? Lo primero debían haberlo contestado los Ministros; lo segundo le toca descifrarlo a los senadores y diputados.

La Corte evadió entrar al fondo del asunto argumentando aspectos de técnica procesal, relacionados con el alcance que tenía la sentencia del juez que conoció en primera instancia del asunto. Quizá el razonamiento haya sido muy pulcro desde el punto de vista técnico (lo que parece cuando menos dudoso), pero de esa manera lo que hicieron los ministros de la mayoría fue posponer el estudio de un tema que seguramente regresará hasta sus mesas y sobre el que tendrán que pronunciarse tarde o temprano.

Junto con Cossío, votaron por entrar al fondo del asunto los ministros Góngora y Sánchez Cordero, integrantes también del sector progresista de la SCJN en muchos temas.

La Suprema Corte y la CNDH

(El Universal, 16 de febrero de 2007)

En una extraña e inexplicable sentencia, tres Ministros de la Segunda Sala de la Suprema Corte (Azuela, Aguirre y Franco), acaban de rechazar una demanda de controversia constitucional interpuesta por la CNDH en contra del poder ejecutivo. El tema de fondo versaba sobre el reconocimiento de la propiedad de los edificios de la CNDH, los cuales conforme a la ley deben ser escriturados a nombre de la propia Comisión. Lo importante de la discusión, sin embargo, no era el fondo, sino el reconocimiento de la legitimación de la CNDH para promover controversias constitucionales, es decir, el reconocimiento de que la CNDH puede defenderse cuando se viola su autonomía desde otros poderes.

La sentencia tiene, en lo inmediato, al menos tres efectos negativos:

- a) Deja a la CNDH y probablemente a los demás órganos constitucionales autónomos sin vía jurídica de defensa frente a las intromisiones de otros poderes;
- b) Prefigura a un grupo de ministros opuestos a la admisión de la controversia promovida por el IFE en contra de la Cámara de Diputados;
- c) Viola criterios sostenidos por el Pleno de la propia Corte, pues en el año 2006 se admitieron controversias constitucionales promovidas por órganos secundarios del Estado mexicano, como por ejemplo el Tribunal Electoral del Distrito Federal (controversia 31/2006). De hecho, la Corte ha admitido con anterioridad que pueden ser parte en la controversia constitucional órganos como la Comisión Federal de Competencia, la Auditoría Superior de Fiscalización y hasta las delegaciones políticas del Distrito Federal. ¿Cómo negarle ese mismo derecho a un órgano de Estado, como lo es la CNDH?

No deja de resultar curioso que este revés jurídico se produzca cuando la Corte acaba de ordenar una investigación sobre los hechos de Atenco sucedidos el año pasado. La CNDH acreditó en ese caso graves violaciones a los derechos humanos, pero la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno de Fox se negó a aceptar la recomendación. La Corte decidió hace unos días intervenir, con el voto

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

en contra de los ministros que luego le negarían a la CNDH la legitimación para promover controversias constitucionales. Algún lector podría pensar que los ministros perdedores de la votación en el Pleno se tomaron la revancha contra la CNDH en el trabajo de Sala.

La sentencia de los ministros Azuela, Aguirre y Franco pone además de manifiesto el arbitrario reparto que en la Corte se hace de los asuntos, entre las Salas y el Pleno. ¿Por qué el tema de la CNDH no fue llevado hasta el Pleno? ¿Acaso un órgano tan importante del Estado mexicano no merecía al menos esa deferencia, cuando vemos que asuntos de mucha menor relevancia les toman horas y horas de discusión a los Ministros?

Jurídicamente se equivocaron, pero políticamente crearon un problema donde no debió haber existido. Ojalá el criterio de estos Ministros sea pronto corregido por el Pleno. La oportunidad para hacerlo está muy cerca, pues la controversia promovida por el IFE ya está en su cancha.

Garantistas de ocasión

(El Universal, 11 de marzo 2010)

Hace unos días la Suprema Corte de Justicia de la Nación dejó ir una excelente oportunidad para enviar un mensaje claro de su compromiso con la defensa de los derechos humanos en México y con la vocación cosmopolita que debe animar, según creo, los debates constitucionales contemporáneos.

Por una votación de siete contra cuatro, la mayoría de los ministros decidió restringir de manera importante la capacidad de las comisiones de derechos humanos (la nacional y las 32 de las entidades federativas) para interponer acciones de inconstitucionalidad. En concreto, la SCJN —según la mayoría de su tribunal pleno— entiende que las comisiones pueden impugnar por esa vía las leyes que vayan en contra de la Constitución, pero no cuando dichas leyes “solamente” afecten derechos humanos previstos en los más de 100 tratados internacionales que en esa materia ha firmado y ratificado el Estado mexicano.

La minoría de cuatro ministros (Silva, Valls, Sánchez Cordero y Gudiño) opinó que la interpretación del artículo 105 constitucional debía hacerse de manera amplia, entendiendo que un tratado internacional de derechos humanos, al ser ratificado, se incorpora como parte del orden constitucional mexicano. Eso es lo que dice, precisamente, el artículo 133 de la Carta Magna, si se le interpreta correctamente. Es también lo que se desprende del carácter de “derechos mínimos” (irreductibles) que tienen las normas constitucionales que los contemplan, las cuales pueden y deben ser ampliadas por los tratados internacionales; en ese caso, los tratados resultan de aplicación preferente, siempre que protejan más ampliamente a los titulares de los derechos.

La ministra Sánchez Cordero, en un momento del debate, sostuvo que se debía hacer una interpretación garantista del tema bajo estudio. Fue duramente reconvenida por el ministro Cossío, quien (en una inusual salida de tono) le dijo a la ministra: “Con todo respeto, vamos a ser serios”. De eso se trataba: de ser serios, precisamente. Pero no solamente en las formas y en el tono del debate, sino sobre todo en el fondo del mismo.

Y en ese punto los ministros de la mayoría resbalaron de manera clamorosa. Dando un nuevo bandazo interpretativo, se quisieron ver muy literalistas. No es de extrañar de algunos de ellos, aficionados a la hermenéutica de la reducción siempre que se trata de defender derechos fundamentales. Lo llamativo fue que otros ministros, que se habían presentado como garantistas en el terreno académico, se sumaran a las primeras de cambio a una visión que ningún tribunal internacional de derechos humanos sostendría. La interpretación gramatical, cuando se trata de derechos humanos, arroja resultados bastante reducidos.

No se trata —en modo alguno— de saltarse la letra de la Constitución, sino de adoptar técnicas argumentativas que abran cauces de defensa de los derechos en vez de cerrarlos. No hace falta mucha imaginación para comprender lo anterior, que se basa en un principio esencial de la interpretación jurídica moderna: en caso de duda se debe optar por la interpretación que mejor proteja los derechos fundamentales, o que permita vías procesales más anchas para plantear demandas en su defensa.

Luego de la sentencia se escucharon críticas bien fundadas a la misma, por parte de *Human Rights Watch* y del presidente de la propia CNDH. Tienen razón: la Suprema Corte acaba de volver a una ruta que parecía haber abandonado en tiempos recientes y que la pone en franca oposición con las grandes líneas evolutivas del constitucionalismo contemporáneo. Siete ministros (repito: incluyendo a algunos que se dicen, o se decían, garantistas) vuelven a interpretar la Constitución como se hacía en el siglo XIX.

Esperemos que, ahora que deban resolver temas mucho más complicados, se tomen un tiempo para revisar incluso sus propios libros y que sean congruentes con todo aquello que escribieron hace tiempo y que, junto a otros méritos, les hizo llegar hasta la última instancia judicial mexicana.

No habrá otra llamada más importante, en toda su carrera judicial, que las sentencias que deberán dictar en materia de aborto y de matrimonios entre personas del mismo sexo. Ahí veremos, para citar al ministro Aguirre, de qué están hechos cada uno de ellos.

La Corte sube el listón

(Publicado en el suplemento “Enfoque” del periódico Reforma el 1 de agosto de 2010)

Una Corte garantista

Hace unos días, la Primera Sala de la Suprema Corte concedió el amparo liso y llano a 12 personas que estaban presas y habían recibido cuantiosas condenas por los hechos suscitados en San Salvador Atenco en los primeros días del mes de mayo de 2006.

La Suprema Corte, al conceder el amparo con plenos efectos, ordenó la puesta en libertad de las personas detenidas y la nulidad de las sanciones que se les habían impuesto. Por ejemplo, a uno de los sentenciados, Ignacio del Valle, le habían impuesto –entre otras– una pena de 45 años de cárcel por el delito de “secuestro equiparado”. La sentencia fue dictada por el Juzgado Segundo Penal del Distrito Judicial de Toluca, con residencia en el Municipio de Almoloya de Juárez y confirmada por la Segunda Sala Colegiada Penal del Tribunal Superior del Estado de México, al resolver la apelación correspondiente.

La Suprema Corte valoró los elementos de prueba que se presentaron en el proceso contra Ignacio del Valle y que sirvieron de fundamento para las referidas sentencias. Las pruebas eran el reconocimiento del propio Del Valle respecto de su liderazgo en el movimiento denominado *Frente de Pueblos para la Defensa de la Tierra* y la declaración de dos testigos que lo habían escuchado hablando por teléfono diciendo que tenían retenidas a dos personas de “la Procuraduría”. Los hechos que se le imputaban a Ignacio del Valle implicaron la presunta detención -en calidad de rehenes- de diversos funcionarios, entre ellos, José Campos Aguilar, Alfredo Ballina Infanta, Jonathan Martínez Soriano. En su sentencia final sobre el caso la Corte consideró que dichos elementos probatorios no eran suficientes para condenar a una persona por el delito de “secuestro equiparado”.

Un razonamiento semejante se hizo para los demás implicados, entre los que se encontraban Felipe Álvarez, Héctor Galindo, Óscar Hernández, Juan Carlos Estrada, Ramón Adán Ordóñez y Mauricio Arellano, entre otros.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

La Corte no entró, por la forma en que los Ministros construyeron su razonamiento, a determinar si las personas acusadas efectivamente habían cometido o no los delitos por los que se les estaba procesando. Se quedó en un momento argumentativo anterior respecto de la “calidad” del proceso penal que se les había seguido y, al verificar que dicha calidad –dado su ínfimo nivel- era incompatible con los estándares mínimos de cualquier Estado de derecho, ordenó su liberación.

De ese modo, lo que la Corte subraya es que toda persona tiene derecho a un *juicio justo*, aunque haya podido cometer actos ilícitos que nos parezcan dañinos o graves. La imparcialidad del juicio, la independencia de los jueces, la proporcionalidad de las penas impuestas, la veracidad de las pruebas, la presunción de inocencia, entre otros elementos, son requisitos indispensables a partir de los cuales se construye un juicio justo. Sin ellos todo proceso judicial deviene irregular y debe ser anulado de pleno derecho.

La calidad de los juicios

El Ministro Juan Silva Meza, uno de los líderes intelectuales del ala más progresista de la Corte, afirmó en la sesión correspondiente que en realidad las sentencias tan desproporcionadamente altas que se dictaron en el caso de los habitantes de Atenco intentaban “criminalizar la protesta social”². Como quiera que sea, lo cierto es que el precedente de la Corte, si lo consideramos junto con otros casos recientes también resueltos por la Primera Sala (como el caso de los presos de Acteal), arroja varias lecciones hacia el futuro de las que vale la pena tomar nota. Son, al menos, las siguientes:

1. Las procuradurías de justicia deben comenzar a construir sus casos a partir de evidencias probatorias mucho más sólidas (y en lo posible sustentadas por instrumentos científicos de carácter pericial), si desean obtener una sentencia condenatoria por parte de las autoridades judiciales.
2. La inconformidad social debe tener un espacio dentro de toda democracia robusta. No se trata de permitir que se llegue al extremo de secuestrar gente o de amenazar a funcionarios, pero tampoco de “construir” expedientes judiciales para acallar la disidencia, incluso aquella que puede ser radical y molesta para muchos. La disidencia organizada forma parte de las democracias modernas y la autoridad debe aprender a convivir con ella, intentando minimizar el daño que pueda llegar a generar en los derechos fundamentales de terceros que puedan ser afectados por las manifestaciones de los disidentes, pero respetando siempre los derechos de éstos últimos.

2 Sobre este tema vale la pena revisar el importante texto de ROBERTO GARGARELLA, *El derecho a la protesta. El primer derecho*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 2005; así como la colección de textos reunidos por el mismo autor en la obra *El derecho a resistir el derecho*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 2005.

I. LOS NUEVOS DESAFÍOS DEL CONSTITUCIONALISMO

3. Los jueces no pueden actuar como meros legitimadores de las pretensiones punitivas del Ministerio Público. Desde la jurisprudencia reciente de la Corte, pero sobre todo a partir de la reforma penal de 18 de junio de 2008 que introduce los juicios orales³, los jueces deben ser mucho más cuidadosos en sus razonamientos y mucho más incisivos al valorar las pruebas que se ventilan en los juicios. Ya no podrán revisar tranquilamente un proyecto de sentencia sentados en su despacho, sino que tendrán que dar la cara y explicar con claridad los motivos por lo que toman decisiones que afectan a la libertad o al patrimonio de las personas.
4. La Primera Sala de la Suprema Corte está tomando una postura interpretativa en la que privilegia entrar al fondo de los temas y no quedarse –como se ha hecho durante tanto tiempo, en un ejercicio que les encanta a cierto tipo de abogados- en las meras formalidades. La presencia en esa Sala de Ministros con un fuerte compromiso garantista (Sánchez Cordero, Valls, Silva Mesa, Cossío y ahora sobre todo Zaldívar), asegura una buena comprensión de los temas en los que se ponen en juego derechos fundamentales de libertad. No es algo común en la tradición de nuestros tribunales, ni federales ni locales, lo cual le añade mucho mérito a lo que desde ahí se está construyendo.

Los otros afectados

Aparte de lo decidido por la Suprema Corte en los amparos que promovieron las 12 personas que ya habían sido condenadas a penas de cárcel de varias décadas, los hechos sucedidos en Atenco en 2006 nos ponen frente una dimensión adicional que vale la pena considerar: la forma en que la policía debe proceder cuando es necesario arrestar a una persona o, sobre todo, a un grupo de personas.

Los testimonios disponibles sobre lo que hicieron en Atenco distintas autoridades policiacas locales y federales demuestran una serie de violaciones de derechos que posiblemente sea en alguna medida representativa de la forma en que actúan muchos cuerpos policiacos en México. Las personas detenidas los días 3 y 4 de mayo del 2006 sufrieron importantes abusos a manos de policías.

Se pudo acreditar que al menos 10 policías golpearon a un camarógrafo de televisión. Muchos detenidos fueron golpeados ya en el piso, los policías les dieron pisotones y patadas por todo el cuerpo.

El 3 de mayo la policía detuvo a 101 personas, de las cuales 81 presentaban lesiones que no eran propias de una detención normal (es decir, que habían sido causadas una vez que la persona estaba ya detenida). El 4 de mayo hubo 106 detenidos,

3 Dicha reforma está explicada con detalle en MIGUEL CARBONELL, *Los juicios orales en México*, 5ª edición, México, Porrúa, 2013.

96 de los cuales presentaban el mismo patrón de lesiones. 31 mujeres dijeron haber sido agredidas sexualmente por los policías; de ellas, 21 afirmaron haber sido objeto de tocamientos intencionales de carácter sexual en diversas partes de su cuerpo, tanto por encima como por debajo de la ropa. 10 mujeres afirmaron haber sido violadas, sobre todo a través de la introducción de los dedos de los policías en su vagina.

Estamos ante una brutalidad policiaca inaceptable, que todavía no ha sido sancionada de forma completa y adecuada. Por eso es que, también para las otras víctimas, cobra mucho sentido lo afirmado por la Primera Sala de la Corte: con independencia de lo que se haga, toda persona debe ser tratada con respeto y detenida o juzgada conforme a la legalidad. No hay nada que justifique el atropello de los derechos fundamentales que tenemos todos y que siempre deben ser respetados, sobre todo si una autoridad pretende actuar cobijada por la legitimidad que –como hace mucho señaló Max Weber– solamente se puede obtener del acatamiento al Estado de derecho.

La lección de fondo de todo lo sucedido en Atenco va mucho más allá de los directa o indirectamente afectados y se constituye como un mensaje que los Ministros decidieron enviar hacia el futuro: los derechos importan; los juicios penales deben ser cuidadosamente desarrollados, las condenas deben ser proporcionales al daño realizado; la protesta social no debe ser injustamente criminalizada, etcétera. Y si uno de esos principios no se cumple, siempre habrá algún juez que estará dispuesto, con la ley y la Constitución en la mano, a hacerlo valer frente a cualquier autoridad. Todo eso, en suma, no son más que buenas noticias.

La gran batalla

(*El Universal*, 23 de agosto de 2008)

Si observamos a los países en los que sus tribunales constitucionales o cortes supremas han decidido sobre la constitucionalidad de la despenalización del aborto, podremos fácilmente concluir que hay un antes y un después de la correspondiente sentencia. Lo que está en juego no es únicamente el espacio que una sociedad democrática le debe reconocer a los derechos de las mujeres, sino la credibilidad del sistema judicial en su conjunto e incluso parte de la orientación política del país. En muchos casos se ha tratado de la gran batalla judicial, la que podría llamarse la madre de todas las batallas.

A partir de sentencias tan famosas como *Roe versus Wade* (de la Corte Suprema de los Estados Unidos, dictada en 1973), el enfrentamiento entre los “partidarios de la vida” y los defensores de la “libertad de opción de las mujeres” no solamente no ha cesado, sino que incluso ha aumentado. Y a veces los pronunciamientos judiciales han sido una especie de gasolina que ha alimentado el conflicto.

En días pasados hemos visto en los medios de comunicación (sobre todo en los impresos) varios intentos de clasificación de los Ministros de la Suprema Corte: más conservadores unos, más liberales o progresistas otros. La verdad es que tales etiquetas se quedarán cortas frente a la definición que deberán tomar en el caso de la despenalización del aborto voluntario en el Distrito Federal. Para cada uno de los Ministros habrá también un antes y un después del fallo. De momento conocemos el parecer de uno de ellos: el Ministro Ponente, Sergio Aguirre, quien estima que la disposición de la Asamblea Legislativa es inconstitucional en la parte en que no considera como aborto la interrupción del embarazo antes de las 12 semanas y así lo asentó en su proyecto de sentencia.

Desde el principio del litigio se le pidió al Ministro Ponente por muchos observadores e interesados en el tema que en su proyecto se ciñera a las consideraciones jurídicas del caso, dejando a un lado sus convicciones morales y religiosas. El proyecto era esperado desde semanas atrás con gran interés, aunque varios analistas y expertos ya habían anticipado que sería negativo para los derechos de las mujeres. Se trata de un documento que será revisado con lupa por todas las partes interesadas. Las críticas al proyecto saltaron tan pronto como fue dado a conocer en el sitio especial que la

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

Corte ha diseñado (en buena hora) en torno al tema de la despenalización del aborto. Lo que queda claro de su lectura es que el ponente no logró profundidad, pero sí longitud: el proyecto es superficial, pero muy muy largo. Algo es algo. Abundan las transcripciones y el lenguaje farragoso de los abogados de corte clásico. No se trata de un documento que vaya a pasar a la historia de la literatura, desde luego.

Pero eso es intrascendente. Lo importante es que en los próximos días asistiremos a uno de los debates judiciales más interesantes de las últimas décadas, que terminará por marcar la carrera judicial de varios de los mejores jueces que ha tenido México en toda su historia. Será la decisión más importante que tomarán Genaro Góngora y Mariano Azuela antes de que se retiren a finales de 2009. Será también la decisión que nos permitirá advertir si Ministros como Gudiño, Franco o Sánchez Cordero tienen credenciales garantistas o prefieren ubicarse en el sector de los Ministros conservadores, lo cual desde luego es muy respetable. Menos dudas ofrece la postura de Ortiz Mayagoitia y seguramente la de Luna Ramos, que suelen votar de forma parecida. A ellos se sumará, en contra de la ley del DF, el Ministro Valls.

En otros países hay jueces conservadores que son admirados incluso por quienes no piensan como ellos, debido a la solidez de sus razonamientos y la congruencia de sus posturas. No por tener una filosofía judicial conservadora se convierte uno en un mal juez. Lo que sí es siempre exigible es que no salten de un lado a otro del espectro judicial y mucho menos que lo hagan sin justificar adecuadamente su cambio de criterio, como ya ha sucedido con algunos de nuestros actuales Ministros.

La mayoría de observadores se inclinan por pensar que el proyecto de Aguirre será derrotado. Quienes defienden la ley de la Asamblea confían en la solidez argumentativa del “bloque liberal” de la Corte, formado por Cossío, Góngora, Silva Meza y quizá Sánchez Cordero. Con esos cuatro votos la ley se mantendría en pie, dado que se requieren ocho ministros a favor de la inconstitucionalidad para poderla declarar inválida. Además, creo que en la votación de la siguiente semana veremos varias sorpresas. Algún Ministro tradicionalmente conservador podrá quizá dar el campanazo y demostrar que las convicciones religiosas son una cosa (aunque se intenten enmascarar tras cientos y cientos de páginas) y sus deberes como juez constitucional otra muy distinta.

Si la ley sobrevive el duro reto lanzado por la PGR y por la CNDH, las demás entidades federativas deberán seguir la senda abierta en el Distrito Federal y enmendar sus legislaciones penales para favorecer la protección de los derechos de las mujeres. Si la ley no sobrevive entonces se detendrá un proceso de emancipación femenina y de ampliación de la esfera de libertades que afectará a más de la mitad de la población del país. De ahí la importancia de seguir el debate de la siguiente semana, de observar el razonamiento de cada Ministro y de tomar nota del sentido de su voto. Al votar estarán fijando una postura que los acompañará, para bien o para mal, por el resto de su carrera profesional.

Una bitácora de cada golpe

(El Universal, 21 de noviembre de 2006)

La Primera Sala de la Suprema Corte acaba de emitir un criterio jurisprudencial que seguramente será muy efectivo para bajar el número de divorcios por violencia intra-familiar. Las cifras irán a la baja porque a partir de ahora los jueces requerirán, para poder admitir la demanda, que la víctima narre con lujo de detalles cada acto de violencia que ha sufrido ella directamente o alguno de sus familiares, lo que representa un requisito casi imposible de cumplir.

La Corte en su criterio establece que quien quiera divorciarse por haber sido violentado ya sea de palabra o de obra, debe precisar las modalidades de tiempo (mes, día y hora), modo y lugar, en que acontecieron los actos en cuestión.

Este criterio parece desconocer los elementos más básicos de la psicología de la víctima del maltrato familiar. Existen muchos estudios que nos demuestran que las personas que son victimizadas de forma repetida, es decir, que están sometidas a un patrón recurrente de violencia, no pueden recordar los detalles, ya que entran en una suerte de “parálisis psicológica” que les impide recordar precisamente lo que los ministros de la Corte les exigen que detallen en la demanda de divorcio.

Pero además el criterio de la Corte parece hacer a un lado dos cuestiones del todo importantes en la realidad de nuestro país: la primera es la enorme tasa de violencia intra-familiar existente (que, según datos del Instituto Nacional de las Mujeres, alcanza a una de cada tres mujeres de más de 12 años). Es decir, la violencia intra-familiar existe, no es una invención del movimiento feminista ni una estrategia que utilicen los abogados para ganar casos de divorcio. La segunda cuestión importante es que la violencia intra-familiar figura entre las conductas que menos se denuncian en México; esto significa que la tasa de impunidad es significativamente mayor que la que existe en otros delitos.

¿Cómo se justifica entonces este criterio, profundamente regresivo, que emitieron los ministros Gudiño (ponente), Valls y Silva Meza? De repente el lector de sus sentencias estaría dispuesto a pensar que los ministros viven fuera de este mundo, ajenos a la realidad. Porque ¿de qué otra manera se puede entender que se les

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

exija a las víctimas que lleven una detallada bitácora de todos los golpes que reciben –incluyendo la hora de la recepción–, el lugar e incluso la intensidad de los mismos? Estamos ante un nuevo desatino judicial, de penosas y gravísimas consecuencias, por desgracia.

El Federalismo idiota

(El Universal, 30 de julio de 2009)

No cabe duda de que el sistema federal es una forma de organización de los poderes públicos esencial para países tan grandes como México, con sus casi 2 millones de kilómetros cuadrados de territorio. El federalismo fue una conquista del constitucionalismo mexicano del siglo XIX y ha sido desde entonces uno de sus emblemas. Sin embargo, hay elementos para creer que el modelo federal que tenemos ha entrado en una etapa de obsolescencia, a partir de la cual solamente le queda reformarse en profundidad o seguir siendo una fachada inservible detrás de la que se esconden las peores formas de despotismo gubernamental y de ineficacia institucional.

Hay tres ejemplos recientes que ilustran a la perfección la necesidad de un cambio radical de nuestro federalismo:

1. El incendio de la guardería ABC en Hermosillo. Fue todo un espectáculo ver a las autoridades federales, estatales y municipales rehuendo cualquier responsabilidad por la muerte de casi 50 niños, con la peregrina excusa de la distribución de competencias. El uso de suelo le tocaba al municipio, protección civil es una materia compartida entre Federación y estados, el régimen de subrogación está a cargo del IMSS, y así por el estilo. El resultado está a la vista de todos: la impunidad más clamorosa para los verdaderos responsables y unos cuantos chivos expiatorios detenidos para acallar a la opinión pública.
2. La detención de funcionarios públicos del estado de Michoacán es el segundo ejemplo. En ese caso vimos al gobernador lanzarse a defender la soberanía del estado, como si no fuera claro que la persecución de delitos federales debe hacerse a todo lo largo y ancho del territorio nacional. El problema está en que muchas personas efectivamente pensaron que la PGR no puede actuar en esos casos sin pedir “permiso” al gobierno local. En medio de ese debate se diluyeron las responsabilidades políticas más obvias: ¿quién había nombrado a esos funcionarios? ¿Qué filtros existen para evitar que el crimen organizado compre “plazas” en el gobierno? ¿Qué tipo de información debería tener la ciudadanía

frente a los candidatos a presidentes municipales? Y el fondo: ¿qué deben hacer los poderes de los tres niveles de gobierno para evitar que una cosa así vuelva a pasar?

3. La disputa por la nueva refinería de Pemex. En ese caso la Federación, que tiene la competencia exclusiva en materia de petróleo, pone a competir a dos entidades federativas para obtener el codiciado botín, en una decisión que es por lo menos insensata y torpe. Las autoridades locales entran en una carrera contra el tiempo en la que se ven involucrados ejidatarios, núcleos agrícolas, presidentes municipales, funcionarios del Registro Agrario Nacional, entre otros. Al final las reglas fijadas por Pemex no se respetaron de forma muy escrupulosa que digamos, pero el costo político y financiero creo que no será menor tanto para Hidalgo como para Guanajuato. ¿Para qué sirve en un caso como el de la refinería la distribución de competencias? ¿Los estados deben hacerle el trabajo sucio a la Federación y conseguirle las facilidades para que ejerza sus atribuciones exclusivas? A lo mejor es que algunos funcionarios tomaron nota del fracaso que la Federación tuvo en el caso del aeropuerto que se quería construir en Atenco y decidieron no repetir la dosis en este caso.

En medio de todo eso salta la pregunta importante: ¿dónde está el ciudadano? ¿Qué ganamos nosotros con que exista una maraña tan compleja de distribución de competencias, que más parece servir para la evasión de responsabilidades que para prestar un servicio público de calidad? Los reformadores del Estado deberían ponerse a pensar de inmediato en un nuevo modelo de federalismo, que en serio sirva a la gente y no sólo reproduzca hasta el infinito la negligencia institucional y la cantidad de funcionarios que supuestamente están al servicio de la ciudadanía.

¿Reforma con qué Estado y para qué democracia?

(El Universal, 28 de enero de 2010)

La mesa está puesta para que nuestros representantes en el Senado puedan hacer la reforma del Estado que les venimos reclamando y exigiendo desde hace años. Ni la Constitución, ni la ciudadanía, ni la economía aguantan más una situación que tiene al país sin energía, sin rumbo, sin responsabilidad de nadie en ningún momento.

El presidente Calderón hizo su parte, al enviar al Senado una iniciativa de reforma política el pasado 15 de diciembre. Su contenido es, desde luego, discutible, pero hay que reconocerle el mérito de haber enviado un texto que sirve para iniciar un diálogo serio y de altura, como la situación del país lo demanda.

Los grupos parlamentarios del PRI y del PRD ya han anunciado que van a presentar sus propias propuestas. No pueden dejar de hacerlo. Por varias razones. La primera y más importante es la siguiente: la iniciativa del Presidente tiene casi como único mérito que fue escrita y presentada. Un 80% de su contenido debe ser claramente desechado por ser inviable para una democracia constitucional como la que queremos construir en México. Ante ese panorama, sería una irresponsabilidad de los principales partidos de oposición no ofrecer propuestas mucho más completas, sistemáticas y mejor argumentadas.

El Senado organizó en días pasados un foro (coauspiciado por Naciones Unidas y la UNAM), en el que se expresaron, por parte de académicos y líderes de opinión, una buena batería de argumentos alrededor de la propuesta del presidente Calderón. Fueron examinados sus méritos, sus defectos, sus omisiones. En general creo que no le fue bien a la iniciativa. Un constitucionalista de la talla de Diego Valadés no dudó en destacar la posible deriva autoritaria en que nos podríamos instalar si la reforma pasa tal como fue presentada. Tiene razón. La iniciativa de Calderón contiene verdaderos “caballos de Troya” para el sistema constitucional mexicano.

Cuestiones como las “leyes sin parlamento” o “el referéndum del pueblo contra el Congreso” deben ser cuidadosamente valoradas y, en su momento, desechadas. Lo mismo que la idea de darle iniciativa de ley a la Suprema Corte. Mientras no exista

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

un Tribunal Constitucional en México, separado de la Corte, esa propuesta no debe en modo alguno ser aprobada.

En el fondo de todo lo anterior subyace la premisa de que debemos discutir el modelo de Estado que queremos para México y el tipo de democracia que necesitamos. Eso nos va a permitir resolver, más adelante, cuestiones tan complejas y relevantes como la reforma laboral, la hacendaria (que va más allá de la discusión sobre los impuestos, obviamente), el modelo de desarrollo de infraestructura, la competitividad con otros países, etcétera.

Si ya hubiéramos hecho la reforma del Estado, podríamos estarnos abocando a los temas que más directamente impactan en la calidad de vida de los ciudadanos: crecimiento económico, seguridad pública, empleo, desarrollo regional, apertura de mercados, formación profesional, calidad educativa, régimen digno de jubilación, derechos para todos, autonomía vital y reproductiva, etcétera.

La agenda del país sigue y seguirá atorada mientras no podamos definir con certeza y con inteligencia el modelo de Estado que queremos y la democracia que lo hará posible. De ahí la importancia del debate parlamentario que en pocos días arrancará formalmente en el Senado. Ahí es donde podremos observar si hay en México hombres y mujeres que puedan estar a la altura del reto. Sabremos a ciencia cierta si tenemos estadistas entre nosotros o si debemos seguir atados a la pequeña política de cada día, la que no es capaz de leer correctamente el presente, ni pensar en la construcción del país del futuro.

Ahora bien, tampoco podemos pasar por ingenuos. La reforma del Estado es un tema demasiado importante como para dejarlo en manos solamente de los políticos. La sociedad civil, los medios de comunicación y los académicos tenemos también una responsabilidad. Se trata de definir la forma en que queremos que trabajen quienes nos gobiernan. El objetivo final es robustecer el proceso de asentamiento y maduración de una democracia como la mexicana que todavía es sumamente frágil.

Hagamos de la reforma del Estado una oportunidad para sumar y no para dividir, un espacio de diálogo para la generosidad y la imaginación, no para la mezquindad y el cálculo cortoplacista. Depende de todos el que comience a sonar, de una vez y para siempre, la hora de la ciudadanía. Necesitamos políticos que nos ayuden a escribir el México del futuro. Necesitamos ciudadanos de tiempo completo que aporten, debatan y argumenten. Necesitamos volver a la política con mayúsculas. No nos demoremos.

Las leyes tomadas en serio

(El Universal, 12 de julio de 2008)

Dentro de las discusiones acerca de la inconstitucionalidad del Cofipe y del Estatuto de Gobierno del DF, los ministros de la Corte se enfrentaron nuevamente al tema de la “calidad” que debe tener un procedimiento legislativo para cumplir con ciertos estándares mínimos en una democracia.

El tema era relevante para algunas disposiciones del Estatuto de Gobierno en su momento aprobadas por el Congreso con una urgencia al menos sospechosa. En esos momentos un grupo parlamentario había tomado las tribunas y los legisladores tuvieron que sesionar en una sede alterna. Ese acto inconstitucional e ilegal, sin embargo, no justifica que la reforma al Estatuto se aprobara dispensando casi todos los trámites, en un solo día y sin el decoro de ofrecer argumentos a favor o en contra.

El Ministro Gudiño hizo un riguroso relato de lo que sucedió o no sucedió en el trámite parlamentario: identificó errores como que el dictamen o la minuta del texto fueran publicados el mismo día en que fueron votados y la dispensa de lectura. Ningún legislador presente habló a favor o en contra. El proyecto se votó a la vez en lo general y en lo particular.

La postura de Gudiño no fue secundada por todos los ministros, pues la mayoría no advirtió que las faltas cometidas fueran tan graves como para ameritar una declaración de inconstitucionalidad. Quizá tenían razón, pero perdieron una oportunidad histórica para ser más exigentes con los legisladores, obligados a respetar los procedimientos legislativos.

Como señalaron antes los ministros, el procedimiento legislativo se define por cuidar, entre otras cosas, la calidad de la democracia deliberativa. Es decir, en las sedes parlamentarias interesa tanto lo que se discute como la manera en que se discute.

No es la primera vez que se acreditan violaciones al procedimiento y que los legisladores no respetan las normas que ellos mismos se dieron. La oportunidad de la Corte era definir qué violaciones eran tan graves que ameritaban su reposición por viciar la voluntad de los representantes populares.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

El tema era sensible debido a que las modificaciones al Estatuto se referían a la materia electoral y el plazo para llevar a cabo la reforma se agotaba. Eso seguramente inclinó el voto de algunos ministros en el sentido de no ponerse muy exigentes con el cumplimiento de las formalidades, ya que una eventual declaración de inconstitucionalidad podría haber tenido efectos contundentes sobre el proceso electoral de 2009 en el DF.

En el fondo, creo que no podemos dejar pasar que los legisladores no deben seguir aprobando leyes al vapor. La deliberación racional requiere tiempo y respetar ciertas condiciones mínimas para que el voto de cierta propuesta tenga un significado real y no sea el mero trámite de levantar el dedo. Cuatro ministros de la Corte estimaron que es una tarea propia de los jueces constitucionales exigir a los legisladores que sean escrupulosos en el desarrollo de sus actividades.

Creo que el sentido de lo que expresaron esos cuatro ministros es la única opción aceptable dentro de un Estado democrático. Por eso hay que felicitarlos y pedirles a los demás que reconsideren una postura que parece demasiado “obsequiosa” o deferente con el legislador, pese a las muchas pruebas con que contamos de que el propio legislador con cierta frecuencia se empeña en violar las normas jurídicas que rigen su actuación.

Las acciones colectivas

(El Universal, 14 de noviembre de 2008)

El editorial del El Universal de hace unos días (10 de noviembre de 2008) no podía ser más elocuente: “La indefensión del consumidor”. La reflexión abordaba el caso de una empresa dedicada a tratamientos estéticos que de pronto y sin aviso previo decidió cerrar sus puertas, dejando varados a clientes, trabajadores y franquiciatarios. Los afectados suman varios miles de personas, las cuales están comenzando a promover los respectivos juicios civiles, penales y laborales. Es de esperarse que la Profeco tome cartas en el asunto y disponga hasta donde sus facultades alcanzan algunas medidas preventivas aseguren a los clientes recuperar al menos una parte de los pagos adelantados que habían hecho a la empresa. Lo cierto es que el editorial pone sobre la mesa el fondo del problema: los consumidores estamos en buena medida indefensos frente a este tipo de actuaciones fraudulentas.

El caso, sin embargo, permite realizar un ejercicio de más largo alcance y preguntarnos si es racional un sistema jurídico que obliga a todas y cada una de las personas perjudicadas a promover el correspondiente juicio, contratando cientos de abogados para tal efecto. Una vez que los jueces reciban las demandas o los ministerios públicos las denuncias, procederán en cada caso a realizar las actuaciones correspondientes, notificarán a la empresa (o lo que quede de ella) y dictarán las resoluciones necesarias. Ahora bien, ¿no sería mejor que todos los afectados se pudieran reunir en un único procedimiento legal y promovieran entre todos una sola demanda que resolviera su problema? O todavía mejor : ¿no sería más correcto que uno de los afectados promoviera la demanda a nombre y representación del grupo o colectividad que sufrió el daño, de tal suerte que la sentencia beneficie a todos?

Por extraño que parezca, en México no tenemos reconocida a nivel constitucional la posibilidad de emprender litigios de carácter colectivo. Se trata de una forma de litigar que en docenas de países alrededor del mundo sirve para ahorrar miles de trámites y mucho dinero, además de que permite alcanzar soluciones más justas en casos relacionados con consumidores, medio ambiente, preservación del patrimonio histórico, regulación de uso de suelo, etcétera.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

Para remediar este inaceptable retraso histórico, el pasado mes de febrero el Senador del PRI Jesús Murillo Karam propuso una reforma al artículo 17 de la Constitución que si es aprobada supondría un cambio de fondo en la protección de los derechos de todas las personas que vivimos en México. Lamentablemente la opinión pública no le ha puesto la atención que merece la iniciativa, pero se trata de un tema que cada día cobra mayor relevancia y que debería suscitar el mayor apoyo de todas las fuerzas políticas y de los medios de comunicación.

Si la “iniciativa Murillo” se aprobara México se estaría sumando a una poderosa corriente a nivel mundial que tiene por objeto hacer más accesible la justicia a grandes grupos sociales. Desafortunadamente no todas las personas tienen el dinero, el tiempo o los contactos suficientes para acceder a buenos servicios de asesoría jurídica. Frente a esta carencia países como Colombia, Brasil, España, Chile, Costa Rica y Estados Unidos, entre otros muchos, han previsto en sus legislaciones la defensa colectiva de derechos, lo que ha permitido que sus ciudadanos puedan ver reparadas injusticias de carácter colectivo o difuso que de otra manera hubieran quedado impunes. En nuestro país destacados académicos como Eduardo Ferrer Mac-Gregor, investigador de la UNAM, han venido abogando desde hace años por la modernización de nuestros sistemas procesales a través del reconocimiento de los intereses jurídicos de grupo y de los juicios colectivos.

La mayor parte de la gente no le pone demasiada atención a estos esfuerzos hasta que es afectada por una calamidad como la de Neoskin de hace unos días o la de Publi XIII anteriormente, por citar solamente dos de los más conocidos atropellos recientes de derechos. Los medios de comunicación se dedican a los “grandes temas” de nuestra actualidad sin detenerse a pensar que en este tipo de reforma se pone en juego la calidad de vida de los ciudadanos, muchos de los cuales están hoy en día indefensos frente a la violación masiva de sus derechos.

El texto que propone Murillo no puede ser más sencillo, ni tampoco más elocuente. El artículo 17 de la Constitución debería incorporar un párrafo que dijera simplemente: “Las leyes regularán aquellas acciones y procedimientos para la protección adecuada de derechos e intereses colectivos, así como las medidas que permitan a los individuos su organización para la defensa de los mismos”.

Ojalá que los legisladores federales tengan la visión y el sentido histórico para aprobar a la brevedad esta propuesta trascendental, que le puede cambiar la vida –literalmente– a millones de personas en nuestro país.

Apostar por el ciudadano

(El Universal, 25 de febrero de 2010)

Hay un aspecto en el que todas las iniciativas de reforma política que se han presentado ante el Senado parecen coincidir: abrir espacios mucho más amplios y generosos para la participación ciudadana. Unos entienden que la participación debe ser en el terreno electoral y proponen las candidaturas independientes. Para otros el servicio a la ciudadanía se presta a través de una mejor rendición de cuentas y para ello se proponen figuras como la ratificación del gabinete o la autonomía del Ministerio Público.

Aunque no lo parezca la reforma del Estado no solamente tiene que ver con los políticos profesionales y con las mezquindades a las que nos tiene acostumbrados la política. Al contrario: tiene que ver con todos nosotros; tiene que ver con la forma en que queremos vivir y con lo que nuestros representantes deben hacer.

La discusión fue puesta en la mesa por el presidente Calderón, por medio de la iniciativa que hizo llegar al Senado el pasado 15 de diciembre. En ese documento propuso introducir en la Constitución figuras como la iniciativa legislativa popular, las candidaturas independientes y una cierta forma de referéndum, para el caso de algunas reformas constitucionales. El PRD y otros partidos de izquierda fueron más allá y en su iniciativa de reforma política propusieron la revocación de mandato. El grupo parlamentario del PRI en el Senado dice, con toda razón, que las candidaturas ciudadanas ya existen como posibilidad a nivel constitucional y que, en todo caso, lo que hace falta es regularlas a nivel de la legislación electoral; la suya parece ser la iniciativa que aborda con mayor sistematicidad e imaginación los temas que deben ser discutidos.

Las iniciativas presentadas permiten abrir una discusión nacional de mayor importancia, creo que olvidan un aspecto fundamental de la reforma del Estado, entendida en clave democrática: me refiero al catálogo de derechos fundamentales que tenemos o deberíamos tener todos los habitantes. Ninguna de las iniciativas se detiene a proponer un régimen jurídico renovado para nuestras libertades, a pesar de que hoy están bajo fuego en tantos aspectos. La iniciativa del PRI contiene el asunto

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

de la suspensión de derechos: propone que haya ciertos derechos que por ningún motivo se puedan suspender, lo que es congruente con los tratados internacionales que México ha firmado en la materia.

Sería ideal que los partidos políticos nos dijeran la forma en que visualizan una reforma profunda en materia de derechos fundamentales. Es decir, una reforma que nos aproxime más al ideal de una sociedad en la que no haya discriminación, en la que todos tengamos las mismas oportunidades para triunfar, en la que nuestras libertades no puedan ser recortadas de forma arbitraria, en las que estemos protegidos frente a la delincuencia organizada (incluyendo la que se perpetra o escuda en las instituciones oficiales). Ojalá que esa reforma a favor de la ciudadanía no tarde en llegar. Esa es la que nos interesa más y la que puede generar un espacio fuerte para una ciudadanía que sigue inerme.

El otro gran tema que se tendrá que analizar es el del federalismo. El nudo de atribuciones y competencias que actualmente tenemos no le sirve a nadie. La omnipotencia presidencial de antaño se ha sustituido por la lógica pequeño feudal de gobernadores que no rinden cuentas a nadie y que tienen más recursos que nunca. Entre 1945 y 1991 los estados ejercían un 14% del presupuesto nacional. Hoy ese gasto es cercano al 60%, pero la transparencia en su ejercicio sigue siendo muy precaria. El arreglo federal que México necesita no ha sido planteado todavía por nadie. Ojalá pronto podamos ver alguna propuesta seria que nos permita caminar hacia el federalismo mexicano del siglo XXI.

Las iniciativas de reforma que ya están a consideración de los integrantes del Senado suministran una excelente plataforma para avanzar en la dirección correcta. No hay excusas que valgan. Los senadores tienen todo para aprobar, durante el actual periodo de sesiones, una reforma que sea sistemática y que abone en el proceso democratizar el país, que todavía es tan precario e incierto. La reforma política es, hoy en día, la mejor apuesta que se puede hacer a favor del ciudadano. Ojalá todos lo entiendan así.

El ABC de la reforma política

(El Universal, 14 de enero de 2010)

Las cartas están sobre la mesa. Las tres principales fuerzas políticas coinciden en que el siguiente periodo de sesiones del Congreso de la Unión se dedicará a analizar, discutir y en su caso aprobar una reforma del Estado que le dé un rostro nuevo a la forma de hacer política en México. Pero no debemos confundirnos: no se trata de un tema que interese solamente a los políticos profesionales. En realidad lo que se discute es algo que tiene que ver con el modelo de país que queremos. Lo que decida el Congreso nos interesa y nos afecta a todos.

Algunas de las claves para seguir el proceso de discusión son las siguientes:

- a) ¿Qué se discute? El presidente Calderón hizo llegar su iniciativa el pasado 15 de diciembre. Tanto el PAN como el PRI están trabajando sus respectivas propuestas. Se trata de una batería de cambios a la Constitución federal.
- b) ¿Dónde se discute? La iniciativa de Calderón fue remitida al Senado, que será el órgano legislativo en el que se concentrarán las discusiones iniciales. Sin embargo, lo que apruebe el Senado deberá ser luego aprobado también por la Cámara de Diputados y por la mayoría de los congresos locales. La ruta es larga y puede resultar azarosa, pero la definición primera —la más relevante— está en la cancha del Senado.
- c) ¿Porqué es importante? El Estado mexicano sigue funcionando, en ciertos sectores, como hace medio siglo. No ha evolucionado; se ha quedado estático. ¿Se imaginan si lo mismo se aplicara a nuestra economía o a nuestra sociedad? ¿Sería eso deseable? Pues tampoco lo es respecto de la forma en que se gobierna. Debemos dotar de herramientas distintas, más modernas y eficaces, a nuestros poderes públicos. Debemos definir con precisión qué le toca hacer a cada uno de ellos y cuál es la ruta para que lleve a cabo sus tareas.
- d) ¿Dónde está el núcleo duro de la discusión? La parte más importante de la iniciativa del presidente Calderón y, por lo que han declarado, de las que están preparando el PRI y el PRD, se refiere a la relación entre el Ejecutivo y el Le-

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

- gislativo. Esa relación debe conducirse con una lógica distinta, con incentivos para la cooperación y no para el enfrentamiento, con ventanas que abran el diálogo y no que lo cierren.
- e) ¿Dónde se podrá seguir el debate? La ventaja de las nuevas tecnologías y de la era de la transparencia es que podemos seguir las discusiones políticas desde muchos espacios. Uno de ellos será el Canal del Congreso. El periodo ordinario comienza el 1 de febrero próximo. Anticipo, sin embargo, que la discusión será muy robusta en los nuevos ámbitos de discusión ciudadana, como lo son los blogs políticos y redes sociales como Twitter. La sociedad tiene mucho que aportar.
 - f) ¿Cuánto tiempo tienen para aprobar las modificaciones? Aunque no hay un tiempo prefijado de antemano, se estima que deberá quedar resuelto antes de que termine el periodo ordinario de sesiones, el 30 de abril. Eso sería lo ideal para poder procesarlos antes de la avalancha de procesos electorales locales en las 12 entidades federativas que tendrán renovación de sus poderes durante este año.
 - g) ¿Qué no es la reforma del Estado? En las discusiones por venir no se van a incluir temas relativos a políticas públicas sustantivas. La reforma del Estado no tiene que ver, en principio, con política fiscal, con reforma laboral, con el tema de los monopolios, con la política de infraestructura, etcétera. Siendo temas vitales para el país, creo que se deberían discutir después, una vez que se resuelva el modelo de Estado democrático que deseamos.

La reforma del Estado es un tema demasiado importante como para dejarlo en manos solamente de los políticos. La sociedad civil, los medios de comunicación y los académicos tenemos también una responsabilidad. Se trata de definir la forma en que queremos que trabajen quienes nos gobiernan. El objetivo final es robustecer el proceso de asentamiento y maduración de una democracia como la mexicana que todavía es sumamente frágil. Hagamos de la reforma del Estado una oportunidad para sumar y no para dividir, un espacio de diálogo para la generosidad y la imaginación, no para la mezquindad y el cálculo cortoplacista. Depende de todos.

Las novedades de la reforma política

(Este País, 7 de septiembre 2012)

Introducción

En el *Diario Oficial de la Federación* del 9 de agosto de 2012 se publicó la llamada “reforma política”, que en realidad consiste en una serie de importantes modificaciones al régimen constitucional de la participación política de los ciudadanos en México y que contiene además algunas determinaciones sobre la forma en que se accede y se ejercen los poderes públicos.

Tienen razón quienes han criticado a la citada reforma cuando dicen que es incompleta y mediocre. Es cierto que no se incluyeron temas esenciales (la reelección legislativa y municipal, la ratificación del gabinete, la reducción del tamaño del Congreso, las nuevas reglas del federalismo, la creación de un tribunal constitucional, por mencionar solamente algunos) y es verdad que la apatía de nuestros legisladores dejó pasar una oportunidad fabulosa para darle una buena renovada a nuestro marco institucional.

Pero con todo y todo, creo que la modificación de los 14 artículos constitucionales que fueron reformados nos dejan cosas buenas, que habrá que saber aprovechar en los siguientes años para ir perfeccionando nuestra endeble democracia. Veamos algunas de sus principales novedades.

1. Candidaturas independientes

La reforma política ya establece la figura de las candidaturas independientes, con lo cual se permite que los partidos tengan un poco más de competencia electoral y se termina con el monopolio de las postulaciones a cargos públicos representativos por parte de los mismos partidos.

Tales candidaturas deberán estar operando para la elección intermedia del 2015, en la que a nivel federal se renovará por completo la Cámara de Diputados; también deberán operar a nivel local, para las elecciones de gobernadores, diputados locales y ayuntamientos. Lo interesante será ver de qué manera se aterriza el nuevo mandato

constitucional, sobre todo en lo referente a las prerrogativas económicas y al acceso a los medios de comunicación por parte de los candidatos independientes.

A partir de la reforma, el artículo 35 fracción II señala que son derechos de todo ciudadano mexicano: “Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación”.

Las leyes que se requieran adecuar para que las candidaturas independientes sean posibles deberán estar listas en un plazo no mayor a un año, contado a partir de la entrada en vigor de la reforma. Eso hace del todo posible que las nuevas reglas ya sean aplicadas al proceso electoral de 2015 a nivel federal y antes incluso a nivel estatal y municipal.

2. Consulta popular e iniciativa ciudadana

También se añade a nuestra Constitución la figura de la consulta popular, que podrá ser convocada sobre decisiones trascendentes que tengan impacto nacional.

La convocatoria a una consulta popular la pueden hacer el Presidente de la República, el 33% o más del total de integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión o los ciudadanos, cuando se reúna la firma del 2% de la lista nominal de electores (que no es exactamente lo mismo que el Padrón Electoral, no hay que confundirse).

Para que el resultado de dicha consulta sea obligatorio para los poderes públicos, se pide que haya una participación de cuando menos el 40% de la lista de electores.

Las consultas deben realizarse el día de la jornada electoral, es decir el primer domingo de julio del año que corresponda, y serán calificadas previamente por la Suprema Corte, a fin de evitar que se consulten temas que vayan en contra de la Constitución.

El IFE tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta. Cuando la convocatoria sea por parte de la ciudadanía, también le corresponderá verificar que se haya satisfecho el 2% de firmas exigido por la Constitución.

Otra cuestión relevante es que se añade la figura de la iniciativa legislativa popular, la cual se podrá ejercer por parte de la ciudadanía cuando se reúnan las firmas de un 0.25% del listado nominal de electores. Dichas iniciativas deberán ser analizadas a través de un trámite legislativo preferente.

I. LOS NUEVOS DESAFÍOS DEL CONSTITUCIONALISMO

Tanto la consulta popular como la iniciativa legislativa ciudadana son herramientas que fomentan la participación política y permiten que entre todos se vayan tomando las decisiones, de modo que no solamente los políticos profesionales tengan en exclusiva la confección de la agenda del país. Se trata de algo positivo, desde un punto de vista democrático. Ambas herramientas, sin son adecuadamente utilizadas, pueden constituir una especie de “escuela de la democracia” al añadir temas, actores y voces nuevas al debate público nacional, el cual sin duda se podría ver enriquecido a través del ejercicio de las dos figuras señaladas.

Por ejemplo, sería deseable que desde el ámbito de las universidades se convocara a la participación de especialistas académicos y de estudiantes, a fin de proponer alguna iniciativa de reforma legal que genere cambios que han sido identificados a través de las investigaciones y de la docencia a la que se dedican los universitarios en todo el país. De esa manera las universidades se involucrarían de forma más activa en la conformación de la agenda política nacional (sin que por ello tengan que entrar en el debate estrictamente partidista, sino asumiendo una posición neutral basada en el conocimiento científico), y a la vez las discusiones parlamentarias (y políticas en términos generales) podrían tener mayor nivel y no quedar limitadas al intercambio de descalificaciones e improperios que con frecuencia se observan.

Ahora bien, la experiencia comparada en América Latina sobre democracia semidirecta o participativa nos debería aconsejar una actitud de cautela frente a su capacidad de lograr cambios de fondo. Lo cierto es que en el sub-continente se ha utilizado poco y siempre de forma muy limitada. De todas formas, es mejor contar con estas herramientas que carecer de ellas, sobre todo considerando la muy escasa capacidad de los representantes populares para abordar temas y resolver problemas de interés general.

3. Iniciativa preferente

También se incluyó en la reforma política la iniciativa legislativa preferente a cargo del Presidente de la República, por medio de la cual el Presidente puede enviar con ese carácter hasta dos iniciativas al inicio de cada periodo de sesiones del Congreso, las que deben estar dictaminadas en un periodo no mayor a 30 días naturales. En ausencia de dicho dictamen las mismas pasan automáticamente a consideración del Pleno de la Cámara que haya recibido la iniciativa y deben en consecuencia ser votadas.

Se trata de una figura que servirá para darle mayor dinamismo a iniciativas importantes, las cuales no deben quedarse en la famosa “congeladora legislativa” a la espera de que a algún legislador le interese impulsarlas. Si hubiera existido antes la figura de la iniciativa preferente, hoy ya tendríamos una definición, por ejemplo, sobre la reforma laboral, que durante tantos años se fue postergando.

La figura de la iniciativa preferente a fin de cuentas es un mecanismo que incentiva la responsabilidad, al obligar a los legisladores a definirse en un plazo breve sobre ciertos temas. Puede dar resultados muy positivos en el mediano y largo plazo.

Las iniciativas preferentes deben tratar de temas relacionados con alguna ley, pero no pueden tratar de reformas constitucionales.

4. Ratificación de titulares de órganos reguladores

En los años recientes, por muy distintas razones, han ido tomando una importancia impresionante los órganos reguladores de sectores estratégicos para el desarrollo nacional. Me refiero a órganos como la Comisión Federal de Competencia, la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Federal de Telecomunicaciones. Tales órganos han protagonizado varias de las decisiones más relevantes de los años recientes, las cuales han tenido impactos millonarios en empresas y particulares.

Los nombramientos de los titulares de tales órganos hasta antes de la reforma que comentamos habían recaído en el Poder Ejecutivo exclusivamente. Nunca fueron claros los criterios que pudieran dar fundamento para realizar las designaciones respectivas; la opinión pública apenas ha tenido información sobre la idoneidad de las personas nombradas y no ha existido un debate público acerca de la pertinencia de tal o cual nombramiento.

Para evitar lo anterior, la reforma política otorga la facultad constitucional al Senado de la República para ratificar el nombramiento de los integrantes de los órganos colegiados que se encargan de regular las telecomunicaciones, la energía y la competencia económica. Es decir, el poder ejecutivo los nombra, pero el Senado debe ratificarlos. Si dicha ratificación no se produce el nombramiento queda sin efecto por carecer de una formalidad indispensable para que se perfeccione.

Es de suponerse que a través del ejercicio de dicha facultad el Senado hará una elección más transparente, más ponderada y con mejores resultados.

La legislación secundaria debería desarrollar esta nueva facultad y exigir un sistema de discusión pública a través del cual todos podamos comprender la pertinencia y necesidad de que el Senado ratifique o no un nombramiento hecho por el Presidente. Deben existir comparecencias públicas en las que se examinen los conocimientos y el perfil de las personas nombradas, para que se emita la correspondiente ratificación (o no) con pleno fundamento y sobre todo a la vista de la opinión pública.

5. Sustitución presidencial

Uno de los focos rojos más peligrosos que tenía la Constitución mexicana hasta antes de la reforma que estamos analizando tenía que ver con el mecanismo para llevar a

I. LOS NUEVOS DESAFÍOS DEL CONSTITUCIONALISMO

cabo la sustitución presidencial en caso de falta absoluta (dicha falta en realidad es un eufemismo para referirse a la muerte del Presidente o a un deterioro tal de su salud que le haga imposible desempeñar el cargo; un estado de coma, por ejemplo).

Antes de la reforma la Constitución mexicana, a diferencia de la mayoría absoluta de los textos constitucionales de los otros países, no preveía un mecanismo de sustitución inmediata en caso de falta absoluta del Presidente⁴.

La Constitución preveía un complicado proceso de nombramiento de quien en ese caso debe ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo Federal, dentro del cual se requerían citatorios, mayorías de quórum, votaciones calificadas, etcétera. Era un sinsentido y además era algo peligroso, pues podía dejar al país descabezado durante días y semanas enteros. Lo más grave es que las fuerzas armadas se quedaban sin Comandante Supremo, con todo lo que ello puede suponer en nuestra América Latina.

La reforma que estamos comentando señala que mientras el Congreso nombra a un Presidente interino o sustituto, será el Secretario de Gobernación el que asuma la Presidencia.

El Congreso deberá nombrar al interino o sustituto en un plazo no mayor a 60 días. Mientras ocupa la titularidad del Poder Ejecutivo Federal, el secretario de Gobernación no podrá remover a ninguno de los secretarios del despacho ni al Procurador General de la República sin autorización previa del Senado.

Además, deberá enviar un informe de labores en un plazo de 10 días, contados a partir del momento en el que termine su encargo, el cual será entregado al Congreso de la Unión.

Si la ausencia del Presidente se produce al momento de tomar posesión del cargo, es decir en el momento mismo de dar inicio a su periodo de gobierno, la Presidencia la tomará provisionalmente el Presidente de la Cámara de Senadores, en tanto el Congreso nombra a un Presidente interino.

6. Protesta presidencial

En los años recientes las condiciones de diálogo entre el poder ejecutivo y el legislativo, a nivel federal, se han venido deteriorando de un modo inaudito. Hemos pasado de un respeto ceremonioso y palaciego más propio de las monarquías, a un amplio repertorio de faltas de respeto hacia el Presidente.

Han sido varias las ocasiones en las que se han escuchado todo tipo de impropiedades durante el informe presidencial. Incluso se han llegado a presentar

4 VALADÉS, DIEGO, “Problemas y perspectivas del sistema presidencial mexicano”, en *Cómo hacer que funcione el sistema presidencial*, Ellis, Andrew; Orozco Henríquez, J. Jesús y Zovatto, Daniel (coordinadores); IJJ-UNAM, México, 2009.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

situaciones poco ortodoxas de peleas a golpes entre los legisladores, tomas de tribuna, forcejeos, etcétera.

Eso llevó a que el informe presidencial que se debe presentar cada 1 de septiembre se rindiera solamente por escrito, sin la presencia del Presidente en el recinto parlamentario. Creo que perdimos todos con esa reforma.

Pero lo cierto es que el problema existe y de ello es un buen ejemplo la accidentada toma de protesta del Presidente Felipe Calderón, celebrada el 1 de diciembre del 2006.

Por eso es que la reforma política incorpora la previsión de que la protesta presidencial que se debe realizar –en condiciones normales- el 1 de diciembre del año electoral (cada seis años), pueda llevarse a cabo ante el Congreso, o bien ante las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso o bien ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. También puede rendirse ante la Comisión Permanente del Congreso.

De esa forma se permite una cierta flexibilidad para desahogar la formalidad de la toma de protesta, lo que debería inhibir las protestas violentas para impedirla. Ojalá que así sea, en beneficio de la democracia mexicana.

Conclusión

Es obvio que ninguno de los cambios que se acaban de señalar y de los demás que incluye la reforma política pueden por sí mismos terminar con los grandes problemas del país.

La reforma política no es un antídoto contra violencia, no disminuye los delitos, no crea empleo ni genera crecimiento económico, tampoco repara carreteras ni construye ferrocarriles, no hace más barato el acceso a Internet ni reduce la pobreza.

Nada de eso se logra con la reforma política, pero dicha reforma sí nos permite contar con un mejor marco institucional para discutir entre todos sobre esos problemas y para darles la mejor solución posible.

De eso se trata, precisamente, la democracia: de un sistema que permite ir arreglando los problemas comunes de forma pacífica y deliberativa. La reforma política, con todo y sus insuficiencias, nos acerca un poco más a ese ideal. En un país como el nuestro, eso merece ser justamente valorado y aplaudido.

Los datos de la reforma energética

(El Universal, 26 de julio de 2008)

Contrariamente a lo que han sostenido algunos políticos muy relevantes (incluyendo al Presidente Calderón), creo que el debate sobre la reforma energética ha sido de una enorme riqueza y ha servido, entre otras cosas, para ilustrar la vitalidad con que partidos políticos y sociedad civil discuten sobre temas de interés general. Era inevitable que cualquier propuesta de reforma en materia petrolera generara posicionamientos ideológicos. Por desgracia, discutir sobre el petróleo en México supone tocar fibras profundas que van más allá de cuestiones técnicas.

Pero que algunos hayan decidido poner por delante sus propias preferencias ideológicas no puede suponer que los demás olvidemos los hechos objetivos y, con base en ellos, nos formemos nuestro propio criterio. Hay algunos datos objetivos que deben ser tenidos en cuenta al momento de asumir una postura sobre las iniciativas que en breve habrán de ser dictaminadas en la Cámara de Senadores. Cito algunos de esos datos, que provienen de las cinco iniciativas que hizo llegar el Presidente Calderón al Senado:

- 1) La producción petrolera mexicana aumentó espectacularmente entre los años 1938 y 1979, para pasar de 95 mil a 1.5 millones de barriles producidos diariamente en promedio. De 1979 a 2004 la producción pasó de 1,5 millones a 3,4 millones de barriles diarios en promedio. Este último aumento se ha dado sobre todo gracias a la explotación de Cantarell, que en el año 2004 alcanzó una producción de 2,1 millones de barriles diarios, equivalentes al 63 por ciento del total de la producción nacional.
- 2) Las reservas probadas, probables y posibles de petróleo con que cuenta México suman casi 100 mil millones de barriles, lo que al nivel de explotación actual equivale a 61 años de producción. El reto que tenemos como país y que tiene en particular Pemex como empresa encargada del sector es contar con la capacidad para llevar a cabo la explotación de esas reservas, lo cual se ha dificultado de manera considerable en los años recientes.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

- 3) Un sector en el que tenemos un problema muy serio es el de la refinación de petróleo; la falta de capacidad de refinación de las plantas mexicanas genera que se importen 360 mil barriles diarios de gasolina y diesel, equivalentes a más de 20 mil millones de litros de combustible anualmente. Esta cantidad tan impresionante representa un costo de 12 mil millones de dólares cada año, cifra que equivale al total del déficit comercial del país. Los problemas respecto a la importación de gas para uso industrial y doméstico son parecidos, aunque de menor escala económica. La importación de gas le cuesta al país 2,200 millones dólares anualmente.
- 4) Otro sector en el que tenemos los focos rojos prendidos es el del transporte de combustibles, dada la saturación de la red de ductos, a través de la cual se transporta el 61 por ciento de los hidrocarburos. Al no poder aumentar la capacidad de los ductos, el resto del crudo se tiene que transportar por medios diferentes (a través de pipas, por ejemplo), más ineficientes desde el punto de vista económico y ecológico, lo que supone un costo de 25 mil millones de pesos anualmente.
- 5) Necesitamos con urgencia desarrollar nuevos pozos y nuevas zonas de explotación de crudo, sobre todo en la zona del Golfo de México. La producción de las cuencas que hoy en día concentran el 92% de la producción total de petróleo habrá disminuido en el año 2012 unos 800 mil barriles diarios, lo que significaría dejar de percibir 250 mil millones de pesos anuales. Esta disminución sería de 1.5 millones diarios de barriles en el año 2018 y de 1.8 millones diarios de barriles en el año 2021.
- 6) Las aguas profundas del Golfo de México, que han sido objeto de una curiosa e inútil campaña publicitaria por parte del gobierno federal, han sido poco exploradas. México está perforando un pozo al año en la zona, mientras que los Estados Unidos está perforando 167 pozos por año. Si se desarrollan esa zona, se calcula que su explotación podría equivaler a un volumen superior a la reserva original de Cantarell. Ahora bien, la zona por explorar y explotar es de dimensiones considerables, toda vez que abarca 575,000 kilómetros cuadrados.

Estos son algunos de los datos objetivos, los cuales no han sido desmentidos, que yo sepa, por nadie. La pregunta importante es qué piensan hacer nuestros políticos para enfrentar esta realidad y no para evadirla o posponer su solución. Necesitamos respuestas prácticas y viables, no demagogia y discursos. Ojalá todos estén a la altura del reto.

Renovación energética: el futuro es hoy

(*El Universal*, 11 de julio de 2013)

México está frente a un peligroso cuello de botella que puede detener el desarrollo del país durante décadas y borrar de un plumazo todo lo que hemos avanzado en bienestar social. Si no resolvemos de manera urgente el desabasto de energía por medio de una reforma constitucional y legal rigurosa, estaremos ante las puertas de un gran desastre nacional.

Durante décadas hemos dependido, para financiar el gasto público, de la renta petrolera. Todos los datos disponibles señalan que el petróleo se acaba a gran velocidad. Entre 1999 y 2012 las reservas de crudo disminuyeron 23%. Mientras que EU cada vez produce más petróleo como resultado de la exploración en aguas profundas y ultraprofundas, pero sobre todo por la técnica llamada shale oil, nosotros vamos declinando a un ritmo estratosférico.

En 2004 fuimos capaces de producir 3 millones 383 mil barriles diarios; en 2013 las proyecciones indican que rozaremos apenas 2 millones 544 mil. La caída es brutal y todavía no la sentimos porque los precios internacionales se mantienen muy altos, pero si llegaran a bajar un poco, tendríamos que aplicar drásticas medidas de austeridad en el gasto público: se cerrarían escuelas y hospitales, se despedirían funcionarios públicos, se eliminarían programas de apoyo a las personas más pobres, se aumentarían los impuestos, etcétera.

En 2012 en EU se perforaron 9 mil 100 pozos en yacimientos de *shale oil* y *shale gas*, en México fueron apenas tres. Durante ese mismo año Estados Unidos perforó 137 pozos en aguas profundas y ultraprofundas, México apenas seis. Y el problema no es solamente el petróleo, sino también el gas que utilizamos para calentar nuestra comida, para bañarnos y mover nuestra industria. Durante 1997 importábamos sólo 3% del gas que consumíamos; actualmente importamos cerca de 33%.

De hecho, el Sistema Nacional de Gasoductos alcanzó su tope de capacidad en noviembre de 2012. En el primer semestre de 2013 se han generado 13 alertas críticas, las cuales pueden dar como resultado el desabasto de gas en buena parte del país. La capacidad de transportarlo está hasta el tope. El futuro nos alcanzó.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

Hoy tenemos la capacidad de transportar 5 mil millones de pies cúbicos de gas diariamente; para 2026 necesitaremos transportar más de 8 mil 400 millones de pies cúbicos. O nos ponemos las pilas para invertir en gasoductos o terminaremos bañándonos con agua caliente una vez por semana en las ciudades del país.

Un tercer tema relevante en materia de reforma energética es la gasolina. En 1997 importábamos 25% del consumo nacional. Hoy importamos 49% y todo indica que esa cifra seguirá subiendo en los próximos años. Eso nos cuesta una millonada enorme, como resultado de que no tenemos capacidad de refinación en el país. Es absurdo que saquemos tanto crudo, lo llevemos al extranjero a que lo refinen, lo compremos mucho más caro en forma de gasolina y paguemos para que lo transporten de vuelta a México.

La importación neta de petroquímicos le costó al país 14 mil 500 millones de dólares en 2012. Es el costo de tantos años de demagogia y de cerrar los ojos ante lo evidente. Lo que sucede es que el futuro ya llegó, nos guste o no. Ahora estamos obligados a actuar y a hacer una profunda reforma energética, si queremos tener un país con futuro.

Y por si fuera poco todo lo que llevamos dicho, hace falta agregar que persiste el robo de gasolina a través de tomas clandestinas por todo el país. En el 2012 fueron detectadas mil 744. Tenemos poco combustible, nos cuesta muy caro y todavía hay algunos aprovechados que se lo roban. Es el colmo. Como ciudadanos, deberíamos exigir de manera muy firme que el gobierno y el Congreso trabajen lo antes posible en el diseño de una reforma energética profunda y no meramente cosmética. Obviamente, una reforma de esa naturaleza va a afectar a intereses creados, comenzando por los del sindicato de Petróleos Mexicanos y su muy cuestionable dirigencia.

Pero lo que está en juego es demasiado importante. O tomamos las decisiones correctas lo antes posible, o el futuro nos pasará por encima y volveremos a ser el país pobre y subdesarrollado que hemos sido durante tanto tiempo. El avance que hemos logrado se puede borrar en pocos años. ¿Estarán nuestros políticos a la altura del reto o seguiremos retrasando la toma de decisiones que urgen al país?

La reforma energética tomada en serio

(Este País, 1 de agosto de 2013)

Introducción

México está frente a un peligroso cuello de botella que puede detener su desarrollo por décadas y borrar de un plumazo todo lo que hemos avanzado en materia de bienestar social. Si no resolvemos de manera urgente el desabasto de energía por medio de una reforma constitucional y legal rigurosa, estaremos ante las puertas de un gran desastre nacional.

El abasto de energía es lo que hoy en día marca la diferencia entre pobreza y desarrollo. Hay países que tienen ingresos impresionantes y generan grandes bolsas de riqueza gracias a que cuentan con fuentes de energía que utilizan para su propio desarrollo o para exportar.

Lo que no deja de resultar paradójico es que México tiene una gran oportunidad de aprovechar su enorme potencial energético (ojo: no solamente el petrolero, sino también el de otras fuentes de energía), pero seguimos atados a una serie de fantasmas históricos que no permiten avanzar en la discusión sobre el futuro energético del país. Para usar un símil que puede parecer torpe, es como si un país de hambrientos estuviera sentado sobre un enorme pastel, pero decidiera no probarlo para no disgustar u ofender a unos ancestros que murieron hace décadas. De ese tamaño es nuestra ceguera en el tema energético.

Lo que requerimos en la actualidad son aproximaciones frescas y pragmáticas, que nos aporten soluciones de fondo y no meramente cosméticas a los desafíos que enfrentamos. Un poco de sentido común puede ser de gran ayuda.

La pregunta es muy sencilla: ¿cómo resolvemos los problemas de exploración, explotación, refinación y distribución del petróleo y de las demás fuentes de energía? Para poder contestar adecuadamente es indispensable guiarse por los hechos y los datos duros, a fin de no caer en prejuicios ideológicos que no hacen más que poner obstáculos en una discusión nacional que no solamente es relevante, sino que se ha vuelto sumamente urgente. Veamos.

1. Producción petrolera y reservas a la baja

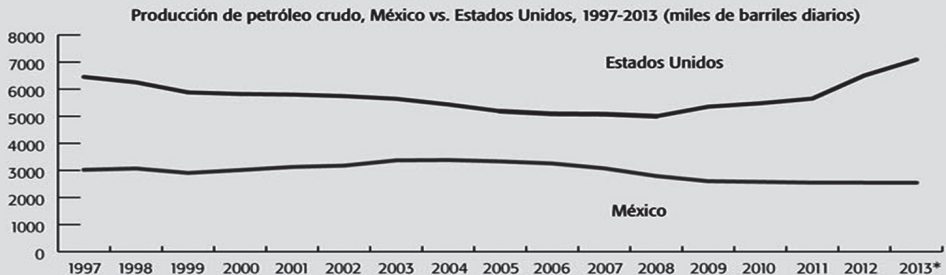
Durante décadas hemos dependido de la renta petrolera para financiar el gasto público. Todos los datos disponibles señalan que el petróleo se acaba a gran velocidad. Entre 1999 y 2012, las reservas de crudo disminuyeron 23%. De seguir a este ritmo, para la mitad del siglo XXI nos quedaremos sin crudo, con todo lo que ello implica para la economía del país.

Mientras que Estados Unidos produce cada vez más petróleo, como resultado de la exploración en aguas profundas y ultraprofundas, pero sobre todo por la técnica llamada *shale oil*, nosotros vamos declinando a un ritmo estratosférico. En 2004 fuimos capaces de producir 3 millones 383 mil barriles diarios; en 2013, las proyecciones indican que estaremos rozando apenas los 2 millones 544 mil barriles diarios. La caída es brutal, y todavía no la sentimos porque los precios internacionales se mantienen muy altos; si llegaran a bajar un poco, tendríamos que aplicar drásticas medidas de austeridad en el gasto público: se cerrarían escuelas y hospitales, se despedirían funcionarios públicos, se eliminarían programas de apoyo a las personas más pobres, se aumentarían los impuestos, etcétera.

En 2012, en Estados Unidos se perforaron 9 mil 100 pozos en yacimientos de *shale oil/gas*; en México fueron apenas tres. Durante ese mismo año, Estados Unidos perforó 137 pozos en aguas profundas y ultraprofundas; México, apenas seis (ver el Cuadro 1).

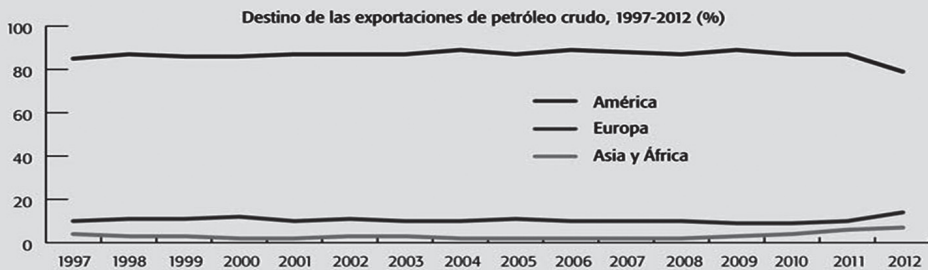
I. LOS NUEVOS DESAFÍOS DEL CONSTITUCIONALISMO

CUADRO 1 Situación actual: petróleo crudo



Mientras que en Estados Unidos la producción de crudo ha aumentado, en México ha caído de 3.4 millones de barriles diarios en 2004 a 2.5 millones de barriles diarios en la actualidad.

* Producción promedio, enero-abril de 2013



A partir de 2009, el destino de las exportaciones de petróleo se ha diversificado. Esto se debe al aumento de la producción en Estados Unidos.

Fuentes: US Energy Information Administration, 2013 / Petróleos Mexicanos, promedio anual (1997-2012).

2. La otra energía: ¿qué hacemos en materia de gas?

Ahora bien, el problema no es solamente el petróleo, sino también el gas que utilizamos para calentar nuestra comida, bañarnos y mover nuestra industria. En 1997 importábamos solamente 3% del gas que consumíamos; hoy en día importamos 33%. Y eso a pesar de que se estima que México es el sexto país del mundo con mayores reservas probables de gas natural *shale*, solamente por detrás de Estados Unidos, China, Argentina, Argelia y Canadá, pero muy por encima de Rusia (que abastece de gas a buena parte de Europa) y de Brasil.

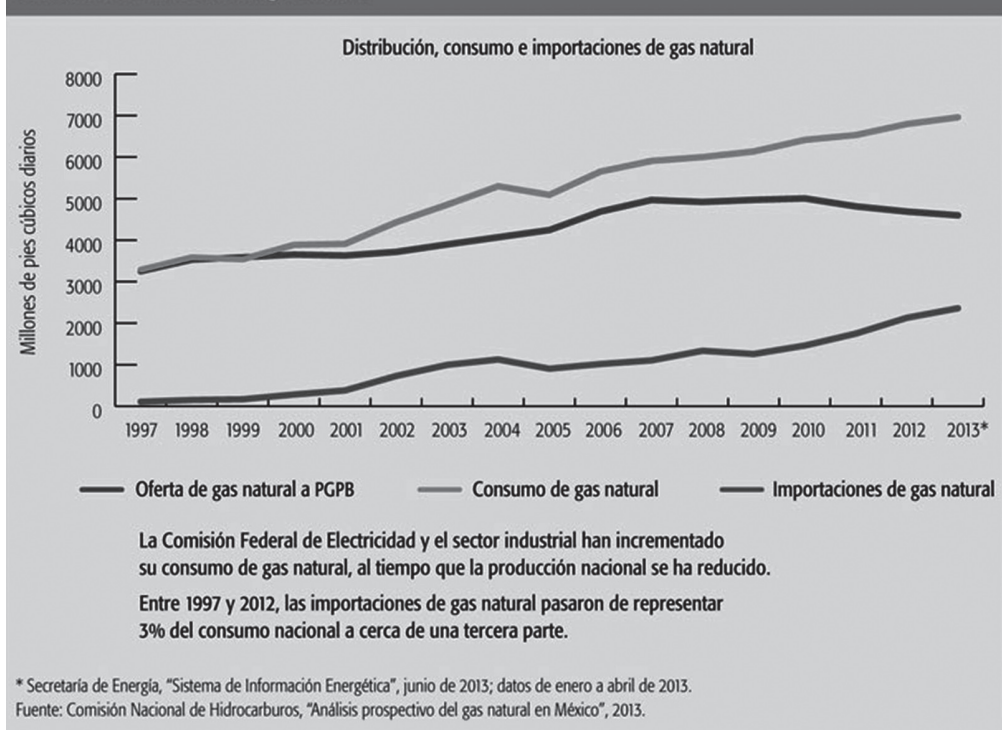
Hay que tomar en cuenta que, de 2008 a la fecha, la cantidad de gas natural que México le compra a Estados Unidos ha aumentado 177%. De hecho, la disponibilidad de gas a precios bajos es un punto de apoyo muy fuerte para la industria manufacturera, que es un sector estratégico de la economía mexicana.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

Lo cierto es que nuestro Sistema Nacional de Gasoductos alcanzó su límite de capacidad en noviembre de 2012. En el primer semestre de 2013 se han generado ya 13 alertas críticas, las cuales pueden dar como resultado el desabasto de gas en buena parte del país. La capacidad de transportarlo está hasta el tope. Nos guste o no, lo cierto es que el futuro ya nos alcanzó.

Hoy tenemos la capacidad de transportar 5 mil millones de pies cúbicos de gas diariamente; para el año 2026 necesitaremos transportar más de 8 mil 400 millones de pies cúbicos. O nos ponemos las pilas para invertir en gasoductos o terminaremos bañándonos con agua caliente una vez por semana en las ciudades del país. Y esa no será la peor consecuencia del desabasto de gas. Los que más sufrirán serán los industriales mexicanos, que verán pulverizada su competitividad frente a otros países por falta de gas a precios razonables (ver el Cuadro 2).

CUADRO 2 Situación actual: gas natural



3. El subsidio a los ricos: la gasolina que todos pagamos

Un tercer tema relevante en relación con la reforma energética es el de la gasolina. En 1997 importábamos 25% del consumo nacional; hoy importamos 49%, y todo indica que esa cifra seguirá subiendo en los próximos años. Eso nos cuesta una millonada, y se debe a que no tenemos capacidad de refinación en el país. Es absurdo que saquemos

I. LOS NUEVOS DESAFÍOS DEL CONSTITUCIONALISMO

tanto crudo, lo llevemos al extranjero a que lo refinen, lo compremos mucho más caro en forma de gasolina y paguemos para que lo transporten de vuelta a México. La importación neta de petroquímicos le costó al país 14 mil 500 millones de dólares en 2012. Es el costo de tantos años de demagogia y de cerrar los ojos ante lo evidente. Repito lo que los datos están poniendo frente a nuestros ojos: el futuro ya llegó, nos guste o no. Ahora estamos obligados a actuar y a hacer una profunda reforma energética si queremos tener un país con futuro.

En el caso del subsidio oficial a la gasolina, abundan los estudios que demuestran que se trata de una transferencia de recursos públicos que beneficia mayoritariamente a los sectores ricos y muy ricos del país, quienes de todas formas podrían pagar la gasolina sin subsidio. Pero bajo el actual esquema, Pemex trabaja para el 20% más rico de la población mexicana, cuando lo cierto es que tenemos a la mitad de la población viviendo todavía en la pobreza. ¿Es justo? ¿Es racional mantener ese esquema de subsidios?

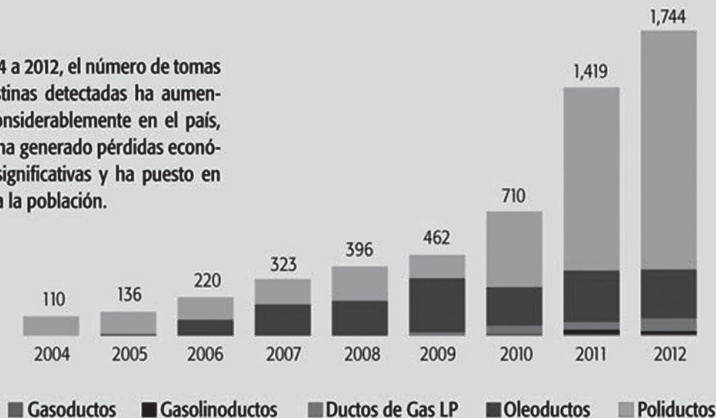
¿Cómo es que nuestros partidos de izquierda, que dicen defender a los pobres, no se han puesto a la cabeza de un gran movimiento nacional que tenga como propósito disminuir o terminar con tales subsidios regresivos?

4. Hay poco y se lo roban: las tomas clandestinas

Por si fuera poco todo lo que llevamos dicho, hace falta agregar que persiste el robo de gasolina a través de tomas clandestinas en los ductos de Pemex que recorren buena parte del país. En 2012 fueron detectadas nada más y nada menos que mil 744. Tenemos poco combustible, nos cuesta muy caro y todavía hay algunos aprovechados que se lo roban. Es el colmo (ver el Cuadro 3).

CUADRO 3 Situación actual: mercado ilícito de energéticos

De 2004 a 2012, el número de tomas clandestinas detectadas ha aumentado considerablemente en el país, lo que ha generado pérdidas económicas significativas y ha puesto en riesgo a la población.



Nota: Pemex comenzó a desagregar las tomas por tipo de ducto en 2004.

Fuente: Consejo de Administración de Pemex, 2010-2013, y Reporte de tomas clandestinas y mercado ilícito de Petróleos Mexicanos, emitido en 2011.

Es probable que el robo de combustible sea orquestado desde adentro de Pemex. No es fácil que un ciudadano común y corriente pueda perforar un ducto, conectar una toma y extraer el producto que transporta. Tampoco es sencillo que arme una red de distribución y venta que haga rentable esa actividad ilícita. Debe de haber dueños de gasolineras metidos hasta el cuello en este negocio ilícito. Todo apunta a que existen redes bien organizadas que controlan el tráfico de los combustibles robados. Si hubiera más coordinación entre Pemex y las fuerzas de seguridad federales y locales, se podrían obtener muchos resultados a mediano y corto plazos. Pero la evidencia que sugiere el Cuadro 3 es que, lejos de disminuir, el problema sigue creciendo: en 2004 se detectaron 110 tomas clandestinas, pero para 2012 ya eran mil 744. El problema no ha dejado de crecer.

5. La reforma que no podemos posponer

Como ciudadanos, deberíamos exigir de manera muy firme que el Gobierno y el Congreso trabajen lo antes posible en el diseño de una reforma energética profunda y no meramente cosmética. Obviamente, una reforma de esa naturaleza va a afectar intereses creados, comenzando por los del sindicato de Pemex y su muy cuestionable dirigencia. El sindicato de Pemex —hay que decirlo con todas sus letras— se ha convertido en un lastre para el desarrollo energético del país. La productividad de sus trabajadores está por los suelos. Para darnos una idea: Pemex produce 10 mil 229 barriles al año por cada uno de sus trabajadores, mientras que ExxonMobil es capaz de producir 20 mil 175 barriles anuales por trabajador y la empresa colombiana Ecopetrol produce 31 mil 335 barriles por trabajador. Es decir, un trabajador colombiano da tres veces mejores resultados que uno mexicano. Caramba, ¡dan ganas de importar mano de obra colombiana!

¿Será que no podemos incentivar adecuadamente a nuestros trabajadores para que hagan de Pemex una empresa que esté a la altura de los desafíos que enfrentamos? ¿No podemos revisar cada una de las prebendas del sindicato para que, efectivamente, los beneficios de la industria petrolera se distribuyan por entero entre los ciudadanos y no se queden en manos de una camarilla sindical que debe estar entre las más acaudaladas del planeta y que se niega sistemáticamente a rendir cuentas de ningún tipo?

Nadie puede negar que lo que está en juego es demasiado importante. O tomamos las decisiones correctas lo antes posible, o el futuro nos pasará por encima y seguiremos siendo el país pobre y subdesarrollado que hemos sido durante tanto tiempo. El avance que hemos logrado se puede borrar en pocos años. ¿Estarán nuestros políticos a la altura del reto o seguiremos retrasando la toma de decisiones que le urgen al país?

Reforma energética: la hora de la verdad

(El Universal, 8 de agosto de 2013)

En política, el tiempo pasa muy rápidamente. La etapa de “luna de miel” del gobierno que encabeza Enrique Peña Nieto se agota y la ciudadanía pide resultados. El gobierno ha tenido la inteligencia de plantear una agenda muy ambiciosa de reformas y algunas de ellas han sido ya aprobadas (como la reforma educativa y la de telecomunicaciones), pero ahora falta lo más difícil: hacerlas viables, por un lado, y aprobar el resto de las reformas que el Presidente ha planteado desde su toma de protesta.

En particular, hace falta aprobar dos reformas que, desde varios puntos de vista, suponen requisitos para que las demás sean viables: la energética y la fiscal, para que tengamos recursos con los que financiar la educación y el desarrollo del país. Necesitamos más infraestructura, mayores inversiones en salud, mejoramiento en seguridad pública y justicia (temas en los que están pendientes de implementar importantes reformas, por cierto), renovación de nuestras ciudades, etcétera.

Los partidos políticos no pueden salir con la tontería de negar su responsabilidad en la aprobación (o no) de las reformas energética y fiscal, ya que se trata de temas de Estado que van mucho más allá del corto periodo de un sexenio. Lo que se decida ahora en materia de energía y de fiscalidad va a afectar –para bien o para mal- la capacidad de los próximos gobiernos para llevar a cabo sus programas, sean del PRI, del PAN o del PRD. En lo inmediato el efecto será también para los gobiernos locales y municipales, que tendrán más o menos recursos en función de que se aprueben nuevas reglas para obtenerlos por vía fiscal o por medio de la renta petrolera.

En particular, la reforma energética va a ser una prueba de fuego para demostrar si nuestros políticos estarán o no a la altura de los desafíos que tiene el país. La reforma de nuestro sector energético (que va más allá de las cuestiones petroleras y que debe ser particularmente atenta en materia de gas y electricidad) no puede ni debe darse con base en suposiciones o prejuicios ideológicos. Por el contrario, lo que tenemos que hacer es mirar más allá de nuestras fronteras y aprender lo que ha funcionado y lo que no en países parecidos al nuestro. Lo peor sería que nuestros legisladores intentaran inventar el hilo negro.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

Lo primero que hay que tener claro es que el Estado mexicano requiere atraer inversiones privadas para su sector energético. Hay que decirlo con claridad y sin darle vueltas.

Así lo hicieron en su momento Brasil y Colombia, lo que les permitió incrementar su producción y alcanzar muy buenos resultados. Tras la reforma de 1997, Brasil aumentó su producción en un 150%, pasando de producir 841 mil barriles de petróleo por día, a su producción actual, que se ubica en 2,108 miles de barriles diarios.

Por su parte, Colombia llevó a cabo una reforma en 2003, con lo que incrementó su producción de 541 a 990 mil barriles diarios, es decir, un incremento del 83%.

Mientras todo esto ocurría, México redujo su producción de 3,383 miles de barriles diarios en 2004, a 2,532 que son los que producimos ahora.

Pero no sólo Colombia y Brasil operan su industria petrolera de esa forma. En todo el mundo se han establecido esquemas similares. Tengamos claridad en esto, para que nadie nos engañe: ni siquiera China, Cuba o Corea del Norte tienen un régimen jurídico tan cerrado en materia de hidrocarburos como el nuestro. Desde 2011 China comenzó a asociarse con empresas extranjeras mediante licitaciones en un modelo de producción compartida. Cuba permite la inversión privada extranjera, en crudo y refinación, a través de contratos de riesgo. En Corea del Norte, empresas extranjeras han participado en proyectos de exploración y producción, no sólo mediante asociaciones con empresas estatales norcoreanas, sino que también lo han hecho de manera independiente.

Seguir pidiendo –como lo hacen algunos, de manera tan simplista como retrógrada– que Pemex haga todo y que todo lo haga sola, parece ser un sinsentido que no tiene comparación, ni siquiera en algunos de los países con mayor aislamiento del mundo.

Ya se dicho hasta el cansancio, pero hoy hace falta repetirlo más que nunca: de una buena reforma energética depende el futuro de México. Ojalá nuestros políticos no desperdicien la oportunidad de sacarla delante de la forma más adecuada y justa posible. Pronto lo sabremos.

¿Por qué sí se necesita una reforma constitucional en materia energética?

(Publicado en el suplemento "Enfoque" del periódico Reforma el 12 de agosto de 2013)

Una verdadera transformación del sector energético en México no puede limitarse a pequeños ajustes administrativos o a cambios legales menores. No esta vez. No ahora, que estamos a un paso del abismo energético. No cuando México se juega su futuro como un país desarrollado o como un país en permanente estado de subdesarrollo.

La reforma energética que México necesita para impulsar vigorosamente nuestra economía, requiere de un diseño constitucional y legal que a la vez sea inteligente y audaz.

Pienso que una reforma a nivel constitucional es necesaria porque generaría certeza jurídica en dos sentidos. Por una parte, debe consolidar la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos, pero al mismo tiempo debe generar las condiciones de confianza necesarias para promover la inversión en el sector, lo que permitirá desarrollar más nuestra industria de petróleo y gas natural. En pocas palabras: necesitamos una reforma que nos permita contar con un régimen constitucional en materia energética propio del siglo XXI. Ni más ni menos.

En México, el petróleo de fácil acceso se acabó y requerimos de grandes inversiones y nuevas técnicas para acceder a los hidrocarburos que se encuentran en aguas profundas y ultra-profundas, así como para explotar el petróleo y el gas en los campos de lutitas (el llamado *shale gas* y *shale oil*). El aprovechamiento de estos recursos requiere de un rediseño de fondo en nuestra industria, que reconozca tres elementos fundamentales y la vez muy evidentes: 1) las inversiones en este tipo de proyectos tienen un alto riesgo financiero, 2) se trata de una industria que requiere innovación y cooperación tecnológica entre múltiples empresas, y 3) el marco jurídico vigente en México limita el desarrollo de la industria energética y es excepcional en el mundo por ser tan cerrado.

MÉXICO EN LA ENCRUCIJADA: ¿MODERNIDAD O BARBARIE?

Buscar petróleo en aguas profundas y ultraprofundas, o en campos de shale, no es una actividad barata ni sencilla. Requiere de costosos estudios y de la utilización de nuevas tecnologías. Además, la probabilidad de encontrar recursos en los primeros intentos es muy baja, lo que incrementa el riesgo en las inversiones. Debido a esta complejidad, a nivel internacional se han desarrollado esquemas que permiten la cooperación entre distintos actores para distribuir los riesgos, compartir tecnología y conocimientos, y así poder obtener mayores ganancias a los costos de inversión y mantenimiento.

En todo el mundo, el desarrollo de esta industria, se ha apoyado en instrumentos jurídicos concretos, como son las concesiones, los contratos de producción compartida o los contratos de utilidad compartida. En el caso de las concesiones, el Estado permite que una empresa tenga derechos sobre la producción durante un periodo determinado de tiempo, aunque no le otorga la propiedad de los recursos una vez finalizada la concesión. Es decir, los hidrocarburos que están en el subsuelo siguen siendo de la Nación, lo cual es una garantía de la soberanía energética de México. En los contratos de producción o utilidad compartida, el Estado comparte una parte de la producción o bien un porcentaje de la remuneración obtenida de la venta de los hidrocarburos. En ambos casos, la propiedad de los recursos también se mantiene en manos de la Nación.

Independientemente de la alternativa que se elija para el modelo mexicano, cualquiera de estos instrumentos jurídicos requiere de una modificación constitucional. Una reforma legal es insuficiente para atender una industria con este tipo de riesgos y retos tecnológicos y administrativos. Es ingenuo pensar que los inversionistas arriesgarán su capital y compartirán su tecnología de punta con un marco jurídico claramente superado. También es ingenuo obligar a Pemex a desarrollar por sí misma este potencial. El reto es construir un sistema eficiente a nivel constitucional que permita a la Nación maximizar la renta petrolera, al tiempo que crea un ambiente propicio de certidumbre jurídica.

Así lo hicieron en su momento Brasil y Colombia, lo que les permitió incrementar su producción y atraer grandes inversiones. Tras la reforma de 1997, Brasil aumentó su producción en un 150%, pasando de producir 841 mil barriles de petróleo por día, a su producción actual, que se ubica en 2,108 miles de barriles diarios. Por su parte, Colombia llevó a cabo una reforma en 2003, con lo que incrementó su producción de 541 a 990 mil barriles diarios, es decir, un incremento del 83%. Mientras todo esto ocurría, México redujo su producción de 3,383 miles de barriles diarios en 2004, a 2,532 que son los que producimos ahora.

Pero no sólo Colombia y Brasil operan su industria petrolera de esa forma. En todo el mundo se han establecido esquemas similares. Ni siquiera China, Cuba o

I. LOS NUEVOS DESAFÍOS DEL CONSTITUCIONALISMO

Corea del Norte tienen un régimen jurídico tan cerrado en materia de hidrocarburos como el nuestro. Desde 2011 China comenzó a asociarse con empresas extranjeras mediante licitaciones en un modelo de producción compartida. Cuba permite la inversión privada extranjera, en crudo y refinación, a través de contratos de riesgo. En Corea del Norte, empresas extranjeras han participado en proyectos de exploración y producción, no sólo mediante asociaciones con empresas estatales norcoreanas, sino que también lo han hecho de manera independiente. Pedir que Pemex haga todo y que todo lo haga sola, parece ser un sinsentido que no tiene comparación, ni siquiera en algunos de los países con mayor aislamiento del mundo.

México tiene hoy la gran oportunidad de discutir una reforma energética de fondo, que sirva como el principal motor de desarrollo para nuestro país en el largo plazo. Los mexicanos somos capaces de sentarnos a discutir argumentos con inteligencia y serenidad, dejando atrás dogmas y temores falsos. Pensar que debemos conformarnos con una reforma cómoda, sería un error estratégico. Los retos de México son enormes y de ese tamaño deben ser las herramientas para enfrentarlos. De ese tamaño tiene que ser la reforma constitucional en materia energética.