

JORGE CARPIZO: CUATRO VIÑETAS¹

José WOLDENBERG

Con la muerte de Jorge Carpizo no solo desapareció un buen amigo, sino un hombre de Estado probo, un político responsable, un académico siempre sugerente.

Rector

Como rector, Carpizo encabezó un loable esfuerzo por poner al día a la mayor y más importante universidad del país. Primero presentó un diagnóstico de la institución, “Fortaleza y debilidad de la UNAM” (1986), y luego convenció al Consejo Universitario para que aprobara una serie de medidas que tendrían un impacto positivo en el desempeño de la UNAM. Incapaz de navegar con la inercia, Carpizo planteó una auténtica reforma. Vale la pena recordarla por aquello de la amnesia colectiva: elección directa y secreta de los consejeros universitarios y técnicos, impartición de cursillos optativos sobre hábitos de estudios, determinación de una bibliografía básica por materia, reforzamiento de las tareas de orientación vocacional, publicación masiva de antologías, intensificación de cursos de formación docente, y otras más. Además, había un listado de temas que debía ser modulado por los consejos técnicos de facultades y escuelas: revisión y actualización de los planes de estudio, de la política de investigación, establecimiento de fórmulas que aseguraran el cumplimiento del personal académico. No obstante, dos medidas que afectaban privilegios, la abolición del pase automático para aquellos estudiantes que no hubieran obtenido un promedio mayor de 8 y no hubieran concluido sus estudios en tres años, y el aumento en el pago de inscripción a los cursos de maestría y doctorado, desataron un masivo movimiento estudiantil que frustró aquel intento refor-

¹ La primera parte de este artículo apareció en el diario *Reforma* el 5 de abril de 2012. La reseña del libro *El presidencialismo mexicano* es inédita.

mador. Sigo pensando, como ayer, que fue uno de los momentos más tristes de la izquierda universitaria.

Ombudsman

Durante los años setenta, al calor de la guerra sucia desatada desde el gobierno en contra de los agrupamientos guerrilleros (y no solo contra ellos), se violaron de manera sistemática los entonces innombrados derechos humanos: detenciones arbitrarias, torturas, desaparecidos, ejecuciones extrajudiciales, procesos viciados, ensombrecieron al país. Por ello, surgieron organizaciones que clamaban contra la represión, por la presentación de los desaparecidos, por el castigo a los responsables de esas violaciones a las garantías individuales. Esa ola desembocó en la formación de agrupaciones cuya bandera fundamental fue el respeto irrestricto a los derechos humanos. Pues bien, cuando desde el gobierno se entendió que era necesario atender esa ingente tarea, el presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, encomendó esa responsabilidad a Jorge Carpizo, se convirtió así en 1990 en el primer *Ombudsman* del país. Su gestión resultó sobresaliente, y todavía se recuerdan aquellas recomendaciones al ejército, tan necesarias y tan difíciles.

Secretario de Gobernación

Como sabemos, el 1 de enero de 1994 el EZLN se levantó en armas. Las elecciones estaban en curso y el país entero se cimbró con las proclamas y las armas zapatistas. En esa incierta circunstancia, el presidente nombró como secretario de Gobernación a Jorge Carpizo. Un hombre sin filiación partidista que podía tener interlocución abierta con las distintas fuerzas políticas. Uno de sus encargos fundamentales fue el de tratar de llevar a buen puerto aquellos comicios, y siempre supo que la única forma era a través de un diálogo permanente y serio con los representantes de los diversos partidos. Mañana, tarde y noche convocó a reuniones, escuchó reclamos y propuestas, suspicacias y temores fundados, y a todos intentó dar respuesta. En unas cuantas semanas logró acuerdos para revisar la idoneidad de los funcionarios del IFE, auditar al padrón electoral, alcanzar mayor acceso de los partidos a los medios de comunicación. Y además fue capaz de diseñar a cien por hora una nueva reforma electoral que supuso una nueva estructura del Consejo General del IFE, la multiplicación de facultades para los observadores electorales, la apertura para que pudieran ver nuestros comi-

cios “visitantes extranjeros”, la entrega de la lista nominal de electores a los partidos, la inclusión de un capítulo de delitos electorales en el Código Penal, que llevó a la creación de una fiscalía especializada en la materia. No enumero todas las medidas y reformas; solo subrayo la vocación para forjar acuerdos, para construir transparencia, limpieza y equidad. No excluyo su intempestiva renuncia, que a todos dejó perplejos y preocupados, y de la que por fortuna se arrepintió a tiempo; pero en el balance general hay que subrayar su capacidad para construir confianza con los instrumentos que le son propios a la política: el diálogo y la negociación.

Autor. El presidencialismo mexicano

De entre sus decenas de libros y artículos destaco solo uno: la disección de *El presidencialismo mexicano* más completa y pedagógica de cuantas se hayan escrito.

A lo largo de las décadas en que en nuestro país existió un “partido hegemónico” que de facto canceló la competencia electoral, se construyó una presidencia de la República (casi) omnipotente. El presidente fue la cúspide del poder político, máximo legislador, árbitro de los conflictos sociales y políticos, fuente del poder de los gobernadores, eje en torno al cual giraba el sistema político. Era el poder constitucional que concentraba las decisiones, y los otros dos (el Legislativo y el Judicial), en lo fundamental, vivían subordinados a su voluntad. Éramos formalmente una República democrática, federal y representativa, pero en los hechos funcionábamos como un régimen híperpresidencialista.

La transición democrática que vivió México (1977-1997) transformó de manera radical esa situación. Al construirse un sistema de partidos más o menos nivelados, al incrementarse de manera considerable la competitividad electoral, al pasar de un mundo de la representación política habitado por una sola fuerza política a otro que contiene un pluralismo equilibrado, la Presidencia de la República también mutó. Hoy, se encuentra acotada por otros poderes constitucionales, e incluso fácticos, tiene que convivir con un Congreso en el cual su partido no tiene mayoría absoluta de asientos, con gobernadores de diferentes partidos, y con grados de autonomía mucho mayores de esa constelación irregular y polarizada a la que denominamos sociedad civil.

Pues bien, en la cúspide de nuestro presidencialismo todopoderoso apareció un libro que realizó la mejor disección del mismo, desde la plataforma del derecho. El ya citado *El presidencialismo mexicano* de Jorge Carpizo apare-

ció en la editorial Siglo XXI en 1978. Apenas dos años antes, el país había asistido a unas elecciones federales en las cuales en la boleta apareció un solo candidato a la Presidencia de la República, el licenciado José López Portillo, apoyado por el PRI, el PPS y el PARM. La oposición tradicional, encarnada en el PAN, no postuló en esa ocasión candidato porque en su asamblea ninguno de los precandidatos obtuvo los votos suficientes para ser avalado por el blanquiazul (se requería el 80 por ciento de los votos de los delegados). Por su parte, el Partido Comunista lanzó la candidatura de Valentín Campa, pero dicho partido carecía de registro, por lo cual los votos emitidos a favor del viejo y respetado líder sindical ni siquiera fueran contados. Total, López Portillo ganó con el 100 por ciento de los votos válidos. Ello llevó a una primera reforma política, que intentó sintonizar de mejor manera al México oficial con el país real. Pero esa es historia de otro costal...

Jorge Carpizo explicaba que analizaría “el sistema presidencial mexicano porque su existencia constituye, con la de un partido político predominante, una de las dos piezas más importantes del sistema político mexicano, al que, con todos sus defectos, vicios e injusticias, ha dado a nuestro país varios decenios de estabilidad política, un gobierno civil, cierto número de libertades y algunas posibilidades para la realización personal”. Deseaba realizar un análisis ponderado, examinando las facultades constitucionales y “metaconstitucionales” del presidente y también sus límites. No postulaba la necesidad de una “presidencia débil”, pero sí, dentro del marco constitucional, que ejerza “plenamente los poderes que le otorga la ley fundamental, pero ningún otro”.

Carpizo iniciaba fijando las características que tienen los sistemas presidenciales en el mundo, sus antecedentes históricos y una mirada a vuelo de pájaro de su adopción en América Latina. A continuación, enumeraba las causas del predominio del Poder Ejecutivo en diversas latitudes, para pasar a enumerar, con diversos autores, las causas específicas del presidencialismo exacerbado que se vivía en México.

Rastreaba las fuentes de nuestro presidencialismo en las Constituciones de 1824 y 1917 (porque en la de 1857 “el centro del poder plasmado en la ley fundamental se encontraba en el órgano legislativo”) y pasaba entonces a realizar un análisis pormenorizado, pedagógico y contundente de lo que era y cómo funcionaba el “presidencialismo mexicano”. Se trataba de disecionar cada uno de los eslabones que lo edificaban y de explicar sus fuentes y su funcionamiento. No fue casual entonces que el texto se convirtiera en un *best seller* en las instituciones de educación superior.

Explicaba su organización —Ejecutivo unipersonal; electo a través de votaciones universales, secretas y directas; los requisitos para ser; el prin-

cipio de no reelección; la duración del encargo; su eventual sustitución; la organización de la administración pública federal; su “gabinete”, desde dos miradores: uno normativo y otro histórico, a los que combinaba con maestría. Cada uno de los temas apuntados era analizado a la luz de su desarrollo y subrayando su modulación normativa, para entender las derivaciones políticas que cada uno de ellos tenía.

A continuación, describía las facultades del presidente en el procedimiento legislativo (iniciativa, veto, publicación, ejecución), que en el marco de un sistema monopartidista (o casi), lo convertían no solo en un legislador de facto, sino en el principal legislador. Por si ello fuera poco, el titular del Ejecutivo tenía facultades legislativas propias en casos de emergencia, en materia de salubridad, celebrando tratados internacionales (aunque requerían la ratificación del Senado), ejerciendo su facultad reglamentaria y su capacidad de regulación económica. Es decir, en el terreno normativo el presidente tenía un haz de instrumentos que lo convertían en un auténtico modelador de las relaciones sociales en su sentido más amplio. Carpizo además reseñaba las fórmulas a través de las cuales se desenvolvían las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo (periodos ordinarios, extraordinarios, el informe presidencial, y la más que mermada independencia del segundo con relación al primero).

Carpizo lo escribía con todas sus letras: “Las razones por las cuales el presidente ha logrado subordinar al poder legislativo y a sus miembros, son principalmente las siguientes: a) la gran mayoría de los legisladores pertenecen al PRI, del cual el Presidente es el jefe... b) si se rebelan, lo más probable es que estén terminando con su carrera política... c)... por agradecimiento, ya que saben que le deben el sitial...”. Enumeraba algunas otras, pero lo cierto es que bajo el formato de un partido hegemónico, el presidente logró hacer del Legislativo una especie de caja de resonancia de sus iniciativas y en ocasiones hasta de sus caprichos.

Revisaba también las facultades de nombramiento que ejercía el titular del Ejecutivo: a los secretarios de despacho, al procurador general de la República, al jefe de gobierno del D. F. (recuérdese que hablamos de mediados de los años setenta del siglo pasado) y al procurador de la capital. Además, realizaba no pocos nombramientos, que debían ser ratificados por alguna de las cámaras del Congreso: ministros y agentes diplomáticos, empleados superiores de hacienda, cónsules generales, oficiales superiores del ejército y la fuerza aérea y los ministros de la Suprema Corte de Justicia. A los que había que añadir, los que Carpizo consideraba nombramientos a partir de facultades metaconstitucionales (es decir, facultades que no aparecían en la llamada carta magna, sino en algunos casos en leyes secundarias y en otras,

estaban dadas por “el sistema político”). Todo ello hacía que el presidente contara con una serie de funcionarios de primer orden subordinados a él.

Carpizo analizaba también las facultades presidenciales en materia de guerra y seguridad interior, de relaciones internacionales, de carácter económico y hacendario (política monetaria, empréstitos, inversiones públicas, ley de ingresos, presupuesto, cuenta pública), para describir y analizar sus enormes prerrogativas en cada uno de esos campos. Y si bien la ley de ingresos, el presupuesto de egresos y la cuenta pública tenían que pasar por una o dos de las Cámaras del Congreso, lo cierto es que esos procedimientos se habían convertido en rituales insípidos, incapaces de contradecir, en lo fundamental, la voluntad presidencial.

Y el recuento seguía con precisión y claridad: “facultades respecto a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, y, en materia agraria, de expropiación, expulsión de extranjeros y laboral”; “en el ejercicio de la acción penal, en materia educativa y respecto a los medios masivos de comunicación, al gobierno del Distrito Federal y al procedimiento electoral”. Una serie de potestades que hacían del presidente el principal administrador de las empresas estatales, la cabeza del reparto agrario y de la política laboral, lo convertían en el fiscal de la nación, en el gobernante a trasmano de la capital del país y en el responsable de la organización electoral.

Si ello fuera poco, el presidente tenía también facultades jurisdiccionales, ya que varios tribunales —Fiscal de la Federación, Contencioso Administrativo, juntas federales de conciliación y arbitraje, agrarios— dependían o participaba en ellos. Carpizo se preguntaba: “¿es el poder judicial federal independiente del Presidente de la República?”, asunto clave tratándose de una República en la cual se presume una división de poderes. Y su respuesta, luego de explorar los fallos de la Corte en diferentes materias, era que “la suprema corte mexicana posee una cierta independencia frente al poder ejecutivo, pero, afirmamos, salvo los casos en que el ejecutivo está interesado políticamente en la resolución”. Una fórmula para decir: sí, siempre y cuando el presidente así se los permita.

A pesar de ser un jurista destacado, Carpizo asumió que no podía ni debía restringirse, en su explicación del presidencialismo mexicano, a su dimensión constitucional y legal. Ello le impediría dar cuenta de manera cabal del fenómeno que deseaba comprender. Y por ello, le fue necesario e imprescindible acercarse a la esfera política, única que permite una explicación completa de nuestro hiperpresidencialismo. Así, se asomó a lo que él denominó “las facultades metaconstitucionales del Presidente”, aquellas que sin estar en la Constitución, el presidente ejercía. “La jefatura real del

PRI”, la designación de su sucesor, la nominación o remoción de gobernadores, se habían convertido rutinas no escritas, pero realmente existentes. Y eso convertía al titular del Ejecutivo en el poder superior y ordenador del resto de los poderes.

Tengo la impresión de que el propio Jorge Carpizo sabía que su cuadro del poder presidencial era exacto y brutal, y quizá en su búsqueda de equanimidad al final enumera y analiza algunas limitaciones al mismo. Encuentra así, el muy improbable “juicio político de responsabilidad” al presidente, por “traición a la patria y delitos graves del orden común” o los “posibles controles del Congreso sobre el Presidente”, entonces (casi) inexistentes por la existencia de un mundo de la representación habitado por (casi) una sola fuerza política. Luego enumera la duración de su mandato y el precepto de no reelección, al Poder Judicial y algunas de sus facultades potenciales, a los grupos de presión tanto nacionales como internacionales, a las organizaciones sociales no controladas y a la prensa. Y, en efecto, conforme el proceso democratizador se fue abriendo paso en nuestro país, un buen número de los controles al presidente que durante la larga etapa de partido hegemónico estuvieron enmohecidos se empezaron a activar, hasta construir —en buena hora— una presidencia acotada por otros poderes constitucionales y exigida por muy diversas organizaciones sociales y poderes fácticos.

No obstante, el texto del doctor Jorge Carpizo se seguirá leyendo como la mejor radiografía del presidencialismo, que a lo largo de varias décadas en el siglo XX fue uno de los rasgos distintivos de nuestro régimen político.

Un hombre multifacético: académico, funcionario, escritor, polemista. Escasos políticos tienen la férrea honradez y el sentido de responsabilidad que tuvo Jorge Carpizo.