

DISCURSO PRONUNCIADO POR EL DOCTOR DIEGO VALADÉS,* CON MOTIVO DE LA INAUGURACIÓN

Distinguidos integrantes de la mesa de honor;
Distinguidos participantes en este congreso;
Señoras, señores:

Por séptima ocasión nos reunimos para reflexionar acerca de los problemas que presenta el constitucionalismo de nuestro tiempo. La calidad y número de asistentes demuestra la creciente importancia que se atribuye a estas reuniones. Con gran cariño y respeto recibimos hoy a ciento sesenta constitucionalistas de veintidós países, al lado de quienes participaremos más de cien ponentes de México. Sean bienvenidos también los profesores, los estudiantes y todos los interesados, que en número su-

* Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

perior a ochocientos se han inscrito como participantes; bienvenidos igualmente quienes nos ayudan a informar a la sociedad acerca de sus derechos.

En 1975, el Primer Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional recomendó muchas medidas que luego se adoptaron en varios países, entre ellos México, y otras que continúan pendientes. Se exigió la garantía para los “derechos de libertad de expresión, de manifestación pública del pensamiento, de difusión de las ideas a través de los medios de comunicación y la libertad de las universidades como factores decisivos de formación de opinión pública”. También se planteó dar autonomía al ministerio público respecto del ejecutivo, establecer la declaración general de inconstitucionalidad, introducir el consejo judicial o de la magistratura, y reconocer que los organismos judiciales deben contar con el derecho de iniciativa ante el órgano legislativo. Asimismo, se propuso que las Constituciones incluyeran un capítulo sobre administración pública, estableciendo el servicio civil, y otro sobre régimen económico. En cuanto a la reforma constitucional, se sugirió la conveniencia de generalizar el procedimiento de consulta popular para reformar la Constitución en cuestiones de particular importancia, y por lo que respecta a las conductas adversas a la letra constitucional, especialmente en materia electoral, se recomendaba estudiar todas las

causas, y los posibles remedios, de los casos de “ineficacia de la legislación constitucional”.

El primer congreso, como el que ahora comienza, fue organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas y por el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional. Ambas instituciones han participado desde entonces en la organización de los sucesivos congresos, que en un par de ocasiones ha contado con el patrocinio y la hospitalidad de la Universidad Externado de Colombia. Otras dos veces, el congreso fue posible gracias al apoyo de la Fundación Friedrich Ebert, representada por Dieter Koniecki, un gran amigo de Iberoamérica. Ahora agradezco su muy valioso apoyo al Centro de Estudios Constitucionales de Madrid, al Consejo de la Judicatura Federal, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al Instituto Federal Electoral, a los tribunales superiores de justicia de Aguascalientes, Campeche, Colima, Distrito Federal, Quintana Roo, Tlaxcala y Zacatecas, a las universidades Veracruzana y de Tlaxcala, y a la Escuela Libre de Derecho.

El constitucionalismo iberoamericano de nuestros días no se reconoce en el que estaba vigente, cuando nos reunimos por primera vez. En este sentido es posible decir que hemos sido testigos de cambios profundos. Al reunirnos en 1975 todo era expectativa; actualmente hay mucho de certidumbre

pero algo también de duda. Entonces el problema era construir nuevos sistemas constitucionales; hoy el desafío es preservarlos y desarrollarlos. Del viejo drama del poder sólo conservamos un mal recuerdo; pero a veces la memoria colectiva no retiene la magnitud del sufrimiento que el poder desbordado impuso a nuestros pueblos. En 1974, año del primer congreso, todos leíamos las recién aparecidas novelas *El recurso del método*, de Alejo Carpentier, y *Yo, el supremo*, de Augusto Roa Bastos; que enriquecían la tradición temática iniciada por *Nostromo*, de Joseph Conrad; *Tirano Banderas*, de Ramón de Valle Inclán; *El señor presidente*, de Miguel Ángel Asturias. Allí se pintaba el árido e inclemente paisaje del poder en Iberoamérica.

Una rápida mirada nos permitirá apreciar que en el periodo transcurrido desde el primer congreso; Portugal y España, en 1976 y 1978 respectivamente, adoptaron Constituciones democráticas. En cuanto a nuestro hemisferio, de las dieciocho Constituciones democráticas, sólo cinco son anteriores a 1975: las de Costa Rica (1949), República Dominicana (1966), Panamá (1972, reformada profundamente en 1978, 1983 y 1994), Uruguay (1967) y México. En el caso de la norma mexicana, sin embargo, aun cuando sigue siendo la de 1917, han sido promulgados 151 decretos de reforma que han modificado una gran parte de sus enunciados

originales. Para hacernos una idea de los cambios operados en la norma de Querétaro, podemos mencionar que el texto inicial utilizó 22,039 palabras, mientras que el actual incluye 45,177, es decir más del doble; y los artículos que no han experimentado ningún cambio desde 1917, sólo contienen 3,288 palabras, equivalentes al 7% del texto vigente.

En cuanto a las otras trece Constituciones latinoamericanas, cuatro fueron promulgadas en la década de los años 80: la de Brasil, en 1988; la de Chile, en 1980; la de El Salvador, en 1983 (con reformas profundas en 1991, 1992, 1994 y 1996); y la de Honduras, en 1982; y nueve de los dieciocho países adoptaron nuevas Constituciones, o les introdujeron cambios muy extensos en la última década del siglo XX: Argentina (1994), Bolivia (1994, reforma profunda de la de 1967), Colombia (1991), Ecuador (1998, reforma profunda de la de 1979), Guatemala (1994), Nicaragua (1995, reforma profunda de la de 1987), Paraguay (1992), Perú (1993), y Venezuela (1999).

Como se puede apreciar, los congresos que precedieron al que hoy comienza se realizaron en medio de un intenso quehacer constituyente, que fue dejando su impronta en la doctrina constitucional. Desde el punto de vista comparativo, estos congresos acreditaron con cuánta atención observan la realidad los constitucionalistas. Entre los cambios más

representativos que aquí se han propuesto y analizado, sucesivamente están los que han implicado la transferencia del poder de los militares a los civiles; la garantía, cada día con mejores resultados, de los derechos fundamentales; y el reforzamiento de los instrumentos democráticos de control del poder. Paulatinamente ha mejorado la calidad del gobierno entre nosotros. “El gobierno es un trabajo en beneficio ajeno”, dijo Domingo Faustino Sarmiento; pero por sencilla que suene la sentencia, convertirla en realidad ha significado esfuerzos demorados e intensos.

A lo largo de la experiencia adquirida en estos años hemos aprendido a ser cautos. El constitucionalismo iberoamericano decimonónico se caracterizó, entre otras cosas, por una extraordinaria volatilidad que impidió consolidar las instituciones. El constitucionalismo del siglo veinte tuvo otro signo y otro sino: generó expectativas excesivas y dejó crecer a su vera numerosas prácticas que contradecían los principios constitucionales. De la ilusión por el cambio se pasó al cambio como ilusión. Y aquí nos encontramos hoy. Las Constituciones han sido reformadas o sustituidas, y sus enunciados reflejan considerables avances; pero el registro social no necesariamente corresponde a los postulados normativos.

Los constitucionalistas no podemos conformarnos con una doctrina floreciente y una normativa feraz, ni podemos encerrarnos a celebrar triunfos y a preluar nuevos hitos, sin advertir la oquedad institucional que padecen muchos de nuestros sistemas. Una de las mayores equivocaciones que se han cometido es confundir el dinamismo constitucional, adecuado a las transformaciones sociales, con reformas expeditivas que han convertido a numerosas normas supremas en meras leyes ordinarias.

Uno de los problemas constitucionales más serios de nuestro tiempo consiste en que la sociedad ejerce plenamente la función electoral pero no tanto la facultad constituyente. La sociedad es tan libre de elegir a sus mandatarios, como los mandatarios lo son para definir sus propias atribuciones. Para un ciudadano medio, el ejercicio real del poder constituyente es algo distante y ajeno, y las Constituciones son, desde su perspectiva, el producto de acuerdos en los que sólo intervienen los agentes del poder.

En singular contraste, en las viejas sociedades, analfabetas y mal comunicadas, se desarrolló una epigrafía que llevó las leyes a la piedra y al bronce, para darles difusión y fijeza; mientras que en las nuevas sociedades, informadas y bien comunicadas, el derecho se ha vuelto secreto, arrebujado en com-

plejidades y complicidades que lo han hecho ajeno a la sociedad. La alienación del derecho es un mal de nuestro tiempo. El Estado de derecho tiene dos limitaciones paradójicas: un Estado periclitante y un derecho misterioso y confuso. Es tiempo de retornar a los orígenes y de valorar los principios clásicos del poder constituyente, para involucrar a las sociedades en la conformación de sus normas supremas. Germán Arciniegas sustentaba que las Constituciones son el espejo de la sociedad y el apoyo de la prudencia; es una observación que no debemos pasar por alto.

Es inevitable que las leyes se hagan prolijas; y que esto genere reservas generalizadas explicables. De todas las normas, sin embargo, las Constituciones deben regirse por patrones técnicos y lexicográficos diferentes al resto del conjunto normativo. Esto es algo que no siempre hemos tenido en cuenta. La naturaleza de los fenómenos regulados hace que las normas tengan que ser elaboradas por especialistas y para especialistas. Este proceso irá en aumento, acompañando las innovaciones científicas y tecnológicas.

En el caso de las Constituciones, sin embargo, no tenemos por qué alejarnos de los términos que las hagan inteligibles para la sociedad. Las leyes especializadas son para los especialistas, pero las Constituciones son para los ciudadanos. Esto es

algo que no debemos perder de vista. Ya al mediar el siglo XX, Rómulo Gallegos advertía que “es mucho lo que cada día se está perdiendo en la confianza del pueblo”. Las Constituciones casuistas y reglamentarias son un producto de la desconfianza que entre sí se tienen los agentes del poder, y las normas que resultan de la desconfianza, transmiten desconfianza.

Entre las tareas por emprender, debe considerarse la que concierne a la cultura jurídica. Las Constituciones han estado tradicionalmente asociadas a procesos fundacionales, bien de las naciones, bien de nuevos patrones de vida colectiva. Cuando por efecto del desconocimiento, de la falta de correspondencia entre la norma y la normalidad, de la rutina o de muchos otros factores, las Constituciones pierden esa dimensión histórica y política, para incorporarse al conjunto normativo como un texto más, dejan de representar un valor social cohesivo, y sin la Constitución como referente, las sociedades tienden a la anomia.

El panorama en el que se inscribe este congreso es por demás variado. En Europa, por ejemplo, existe el propósito de que en 2004 se cuente con una Constitución continental. Con ese motivo se discuten entre otros temas novedosos: la elección directa del presidente de la Comisión Europea y la ampliación de facultades del Parlamento Europeo.

También está planteada la posibilidad de una segunda cámara en ese Parlamento; la transformación de la Convención Europea de Derechos Humanos en una Carta de Derechos que enfatice los de naturaleza social; la simplificación de los tratados internacionales; un impuesto europeo y nuevas instituciones jurisdiccionales. Con independencia de lo que se adopte o rechace de esas ideas, lo significativo está en la discusión misma, porque la libertad sin imaginación sólo es rutina.

Aunque nos convoca el estudio del constitucionalismo iberoamericano, los problemas del Estado constitucional son comunes en todas las áreas del planeta. El embate contra el Estado y contra el concepto de soberanía es común en todas las latitudes; como lo es, en contraste, la fuerza expansiva de los derechos fundamentales y de sus garantías, y de las instituciones judiciales y democráticas. El Estado y la soberanía se sostendrán, en tanto que los ordenamientos constitucionales incorporen y desarrollen al máximo esos derechos fundamentales y esas instituciones democráticas.

Los congresos precedentes se llevaron a cabo como preludeo de la democracia y durante la construcción de la democracia. Este congreso se celebra cuando hay riesgo para la democracia en algunos países de nuestro hemisferio. Cada uno de los asistentes hablará de la experiencia que le concierne,

pero este momento es oportuno para expresar unas palabras de solidaridad para con nuestros colegas argentinos, quienes están viviendo una dura prueba. Su inteligencia y su sapiencia permitirán que la superen, y seguramente pronto tendrán creativas fórmulas para hacer frente al desafío. En todo caso, es bueno que sepan que sus colegas, fraternalmente, compartimos sus preocupaciones y aplaudimos su determinación.

El debate constitucional también está latente o actuante en otros puntos de nuestro hemisferio. La voz de los presentes nos permitirá conocer con detalle el estado en que se encuentran las nuevas definiciones institucionales en cada sistema. Este ejercicio de cotejo y propuesta es necesario para que sepamos el rumbo que siguen nuestros países.

Señoras, señores:

Una tarde de verano de 1936, aciago año, Juan Ramón Jiménez habló en la Residencia de Estudiantes de Madrid sobre la “política poética”. Dijo que la paz es la armonía entre las naciones, el trabajo es la armonía en el esfuerzo y la política es la armonía entre los hombres. Fue un llamado para detener un drama inminente. La suerte de la política sería otra, dijo, si el político antes de ir al Parlamento “preparara poéticamente su actividad, su

pensamiento, su carácter, ¡qué giro tan distinto tomarían sus intervenciones, y cómo no oiríamos ni veríamos lo que vemos y oímos cada tarde, esas tardes de los mercados parlamentarios! Porque la verdadera poesía lleva siempre en sí la justicia”. Memorable velada.

Y la traigo a colación, recordando que en Grecia la historiografía representaba al hombre como era, y el arte representaba al hombre como debía ser. Mucho después se advirtió que también las normas, como el arte, contribuyen a definir ese deber ser del hombre. Por eso no es accidental que el Estado sea también un producto del Renacimiento, y que Jacob Burckhardt lo definiera como una obra de arte. Hoy podemos decir que la Constitución, en un sentido helénico y renacentista, adopta las reglas de la creación estética: perfila los equilibrios, define las proporciones, acentúa las armonías. Las Constituciones democráticas ofrecen arquetipos, aluden a ideales, construyen figuras de justicia y erigen la arquitectura del Estado de derecho. Una Constitución bien pergeñada es una obra maestra de la inteligencia. Aplicando la metáfora de Juan Ramón Jiménez, podemos decir que hay Constituciones prosaicas y hay Constituciones poéticas. Son éstas las que por diáfanos y precisos hacen suyas las sociedades; son las que se requieren para restituir la plenitud de la vida institucional, donde se ha mar-

chitado, y para preservarla, donde conserva su lozanía. Una Constitución no es obra del azar ni del voluntarismo; es el resultado de un ejercicio responsable de la libertad. Estamos aquí para ver lo que se ha hecho, lo que se está haciendo, lo que se necesita hacer. En un mundo de libertades, es un privilegio ser constitucionalistas.

México, febrero 12 de 2002