

LA RESTAURACIÓN DE LOS TRES PILARES DEL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO: EL ORIGINAL SISTEMA PRESIDENCIAL, EL PRINCIPIO DE NO-REELECCIÓN Y EL ARTICULADO DE CONTENIDO SOCIAL

Francisco José de ANDREA S.*

SUMARIO: I. *Consideraciones generales.* II. *Reconsideración de los conceptos de constitución geográfico-demográfica y Constitución política en la historia mexicana.* III. *El diseño constitucional original de la Constitución de 1917 y sus pilares fundamentales: el original sistema presidencial, la no-reelección legislativa consecutiva y el articulado de naturaleza social.* IV. *Los factores geopolíticos mundiales que vulneran la soberanía política, jurídica y financiera de la nación mexicana por medio de las propuestas de contrarreforma a los tres pilares del constitucionalismo nacionalista y social de 1917.* V. *Consideraciones finales.*

I. CONSIDERACIONES GENERALES

Ante las crisis constitucionales ocasionadas por el gobierno dividido y la consecuente ingobernabilidad intermitente existente en México durante 2000 a 2006, han surgido una serie de propuestas de reforma constitucional y política que parecen a primera vista lógicas y que últimamente han ido ganando adeptos a pesar de que debilitan —desde nuestro punto de vista— tres instituciones, figuras jurídicas y disposiciones pilares del constitucionalismo de 1917:

1. El original sistema presidencial mexicano.
2. El principio de la no-reelección legislativa consecutiva.
3. El articulado de contenido social del texto constitucional.

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Ahora bien, no obstante lo anterior, un análisis serio, profundo y sistemático revela que dichas propuestas de reforma —en realidad una contrarreforma nociva para los mejores intereses de la República— constituyen un “espejismo” altamente peligroso pues implican nada menos que el desmantelamiento total de la “coraza” o “blindaje” constitucional que brindaban al Estado mexicano, tanto el original sistema presidencial plasmado en 1917 y el principio de la no-reelección legislativa consecutiva, como el articulado social —los originales artículos 27 y 123 constitucionales— plasmados en la Constitución de 1917, y que inyectaban vigor constante a la soberanía política, jurídica y financiera mexicanas.

Con base en lo anteriormente expresado, la premisa fundamental de este ensayo será demostrar —mediante, primero, una visión retrospectiva del constitucionalismo mexicano; segundo, una mayor precisión conceptual respecto a los términos: “constitución geográfico-demográfica” y Constitución propiamente “política”; y tercero, un análisis del lapso de alternancia que va de 2000 a 2006— que en realidad no es necesario implantar un *sistema semipresidencial con gobierno de gabinete*, ni establecer la *reelección legislativa inmediata o consecutiva*, ni mucho menos erradicar el *contenido social* que caracteriza y distingue con un sello de prestigio original a la Constitución de 1917, sino que en todo caso hay que *restaurar el sentido original de los tres citados pilares del constitucionalismo de 1917*, eso sí, con adecuaciones finas a la actual era de alternancia político-electoral.

De otra forma, como se mostrará también a lo largo de este ensayo, existen una serie de factores de tendencia globalizadora —provenientes del imperialismo transnacional y nacional— que vulnerarán irremediablemente al Estado mexicano, convirtiendo a México en una nación maquiladora, dependiente y sin capacidad de decisión de última instancia sobre el destino de sus propias riquezas humanas y naturales.

II. RECONSIDERACIÓN DE LOS CONCEPTOS DE CONSTITUCIÓN GEOGRÁFICO-DEMOGRÁFICA Y CONSTITUCIÓN POLÍTICA EN LA HISTORIA MEXICANA

Por otro lado, es esencial —según se verá a lo largo de este trabajo— reexaminar y desempolvar los conceptos de “constitución geo-

gráfica” y “Constitución política” que nos serán extremadamente útiles para arrojar luces sobre aquellas propuestas constitucionales extraviadas que surgen de la desesperación académica de buena fe, y del olvido de una realidad constitucional irrefutable que se nos presenta mediante las siguientes reflexiones.

La palabra “constitución” se refiere a cómo está estructurado un ente, ya sea físico (individual) o moral (colectivo). En este sentido, por ejemplo, aplicando el término “constitución” a una persona, se dice que su constitución física es robusta, media o delgada, según sus características físicas particulares.¹

Por otro lado, un país —entidad colectiva— que dispone de un territorio y una población determinadas tiene una “constitución geográfico-demográfica”, según sea su ubicación y su perfil demográfico en el globo terráqueo, variando dicha constitución *geográfico-demográfica* en términos de la presencia de montañas, valles y planicies, ríos y lagos, que conjuntamente con el clima y los recursos naturales de que dispone un territorio —y la población asentada en él— nos ofrecen un perfil histórico y psicológico colectivo único para cada país del mundo, lo que, como es natural, a su vez conduce casi irremediablemente a modelos variables de desarrollo comercial, económico y político que se consolidan en las fases iniciales de la historia de cada país. Así, por citar tan sólo un ejemplo sencillo y breve, las porciones no montañosas del territorio de los Estados Unidos de América —Kansas, Oklahoma, etcétera— facilitaron enormemente el inicio y el desarrollo del comercio interestatal a través de la construcción de extensas líneas de ferrocarril, lo que a su vez estimuló la actividad económica y comercial que en otras regiones habría sido inicialmente incosteable por una configuración montañosa casi impenetrable.

Así pues, la “Constitución” propiamente *política* de un país —para poder constituir ésta un texto realista, lógico y eficaz en tanto el funcionamiento de sus instituciones fundamentales— debe de estar en armonía con la constitución propiamente *geográfica*, *demográfica* y hasta climatológica de dicho país, para poder lograr gradualmente la meta

¹ Esquivel Obregón, Toribio, *Prolegómenos a la historia constitucional de México*, México, UNAM, 1980, pp. 13-15.

ansiada de una regulación eficaz, armónica y democrática de la vida política y electoral.²

En el anterior sentido es que afirmamos arriba que el texto constitucional de nuestra historia independiente que más se acerca al ideal de armonía entre “Constitución política” y “constitución geográfica, demográfica y climatológica” bajo el contexto de nuestro desarrollo histórico, es precisamente la carta magna de 1917, que no sólo respondió a urgentes reclamos momentáneos o de coyuntura, sino que desde nuestro punto de vista, respondió también a realidades psicológicas profundas de la idiosincrasia mexicana que siguen estando vigentes en el siglo XXI, y que surgieron a flote en la crisis —no sólo constitucional sino armada— de la Revolución mexicana que enfrentó a los mexicanos con su reflejo en el espejo de las verdades más profundas, en un momento único que, también afortunadamente, nos permitió encontrar las respuestas institucionales a nuestras verdades psicológicas más trascendentales.

Es por el anterior motivo, que creemos innecesario e incluso en extremo arriesgado abandonar la fórmula y las instituciones constitucionales esenciales que permitieron fortalecer gradualmente al Estado mexicano durante la mayor parte de los últimos 80 años, de frente a la actual crisis constitucional interna y ante el embate externo de afañes imperialistas y hegemónicos.

Por último, no podemos dejar de citar otro de los factores que en el lapso 2000-2006 ha precipitado la “desesperación académica” por buscar propuestas o soluciones lógicas a nuestra crisis constitucional de gobierno dividido y falta de gobernabilidad, y que es la patética carencia de habilidades, destrezas políticas y jurídicas tanto de Fox, como titular del Poder Ejecutivo Federal de 2000 a 2006, en lo estrictamente individual, como de su equipo político y gabinete, en lo colectivo. Dicha falta de preparación, experiencia y visión han profundizado y agudizado la multicitada crisis nacional, abonando el terreno para quienes proponen la adopción de un sistema semipresidencial con gobierno de gabinete, y el abandono del principio de no-reelección legislativa consecutiva.

² *Ibidem*, pp. 17-51.

En el anterior sentido, un análisis concienzudo y sistemático de las principales debilidades y carencias de Vicente Fox y su gabinete sin duda ayudarán también a revelar esta realidad coyuntural del gobierno foxista que, por otro lado, no debe constituir una “cortina de humo” que oculte la fortaleza intrínseca de los tres pilares de nuestro derecho constitucional que —como se verá— desde nuestro punto de vista sólo requieren de modificaciones que trasladen de manera más fluida, lógica y sistémica el antiguo predominio del Ejecutivo a un nuevo esquema de “colaboración de poderes” que privilegie el papel protagónico que en el siglo XXI debe tener el Poder Legislativo mexicano, complementado con un Poder Judicial realmente independiente, profesional y actualizado en los conocimientos de vanguardia jurídicos y constitucionales.

III. EL DISEÑO CONSTITUCIONAL ORIGINAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y SUS PILARES FUNDAMENTALES: EL ORIGINAL SISTEMA PRESIDENCIAL, LA NO-REELECCIÓN LEGISLATIVA CONSECUTIVA Y EL ARTICULADO DE NATURALEZA SOCIAL

La actual crisis constitucional que se vive en México y que nos ha llevado a un gobierno dividido que obstaculiza la gobernabilidad democrática del país ha conducido —como ya adelantamos— a una suerte de desesperación académica bajo la cual han surgido propuestas —fruto de dicha desesperación— que no se encuentran adecuadamente fundamentadas en análisis y reflexiones jurídicas, políticas e históricas, y que constituyen, desde nuestro punto de vista, el requisito *sine qua non* para descubrir que —irónicamente— la solución al *impasse* o crisis actual del constitucionalismo mexicano del siglo XXI, está precisamente en el doble ejercicio de reflexión citado en el rubro anterior: primero, realizar una visión retrospectiva de nuestra historia constitucional, y segundo, efectuar un análisis preciso, profundo y lingüístico del significado del término “constitución”.

Así pues, el ejercicio de reingeniería constitucional mexicana que actualmente se encuentra extraviado en la búsqueda de esquemas ajenos a nuestra historia e identidad nacionales, como son el sistema semipresidencial con gobierno de gabinete o la implementación de la reelección legislativa inmediata o el desmantelamiento del articulado

social de la Constitución de 1917, debe ser *reorientado* para lograr el “descubrimiento” de nuestra propia verdad constitucional.

En este sentido, es necesario realizar la mirada retrospectiva que repetidamente hemos sugerido, pues nos indicará que a lo largo de nuestra historia ha habido diversos intentos por encontrar la Constitución “política” adecuada a la constitución “física” geográfica y social de México, y que algunos fracasaron —a veces parcial y a veces totalmente—, según los esquemas de distribución de poder o de concentración ofensiva del mismo, como aconteció, por ejemplo, en el caso del llamado “Supremo Poder Conservador” contemplado en la segunda de *Las Siete Leyes Constitucionales de 1836*, y que estableció un constitucionalismo oligárquico, caracterizado fundamentalmente por el marcado carácter aristocratizante de sus disposiciones, así como por la naturaleza francamente disparatada de muchas de ellas.³

De hecho, para algunos, la Constitución centralista contribuyó a acelerar la ruptura del pacto federal mexicano con Texas, pues los colonos angloamericanos de inclinación federalista habrían encontrado en *Las Siete Leyes* la mejor excusa para precipitar su independencia de México, lo que de todas formas hubiese ocurrido.⁴ La inestabilidad estuvo incluso a punto de provocar la separación de la Federación de la provincia de Yucatán, que incluía los estados actuales de Campeche, Quintana Roo y parte de Tabasco.⁵ Si bien el texto centralista susodicho adoptó el modelo estadounidense del bicamatismo, sin embargo, el Senado tuvo una naturaleza *sui generis* dado que, al establecerse un gobierno de tipo centralista y desaparecer la organización federal, dejó de tener la representación de las entidades federativas. Por otro lado, tampoco es posible ubicar este Senado centralista como representante de los intereses de una clase social determinada —como en el caso de la Cámara de los Lores inglesa—, porque estaba compuesto por individuos provenientes de la Cámara de Diputados, del gobierno de la Junta de Ministros y de la Suprema

³ Andrea, Francisco de, “Historia del congreso mexicano”, en varios autores, *El directorio del congreso mexicano LVIII Legislatura 2000-2003*, México, LVIII Legislatura, H. Congreso de la Unión, agosto de 2001, pp. 557-615.

⁴ *Idem.*

⁵ *Idem.*

Corte de Justicia, elegidos indirectamente por las juntas departamentales.⁶

Por otro lado, la tercera ley constitucional se dedicaba a la organización del Poder Legislativo. Los diputados serían electos por los ciudadanos en elección de segundo grado, y los senadores, a través de un procedimiento especial. Para ser diputado o senador se exigían requisitos curiosos, entre otros, tener una renta mínima de 1,500 pesos al año para ser diputado, y de 2,500 pesos al año para ser senador. Es decir, esta Constitución fue descaradamente aristocrática, pues sólo las personas con capacidad económica podían ocupar puestos de representación, lo que aún en esa época era un verdadero dislate.⁷

Por último, la ya citada segunda ley constitucional de 1836 se ocupó de la división de los poderes. Contempló los tres clásicos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y además creó uno nuevo, llamado Supremo Poder Conservador: característica distintiva de la Constitución de 1836. El Supremo Poder Conservador se integraba con cinco miembros, y cada dos años se sustituía a uno.⁸ Para ser miembro, se requería una edad mínima de 40 años, una renta anual mínima de 3,000 pesos y haber sido presidente de la República, vicepresidente, ministro de la Suprema Corte, gobernador o senador.⁹ En pocas palabras, una élite extraordinariamente reducida podría cumplir con los requisitos para integrar el Supremo Poder Conservador, cuyas facultades eran amplísimas, casi absolutas. Recordemos que las facultades más importantes del Supremo Poder Conservador eran desconocer los actos de los tres poderes, desconocer a los tres poderes y reformar la Constitución.¹⁰

Del anterior interludio histórico que usamos como “botón de muestra” es fácil percatarse de los riesgos y peligros que se derivan del rediseño equivocado, frívolo o superficial de los pilares del constitucionalismo de un país determinado. En este sentido, las propuestas por dismantelar el sistema presidencial original, el principio de no-reelección legislativa consecutiva y el articulado social de la Cons-

⁶ *Idem.*

⁷ *Idem.*

⁸ *Idem.*

⁹ *Idem.*

¹⁰ *Idem.*

titución mexicana constituyen, potencialmente, un yerro de dimensiones similares a las disposiciones descabelladas contenidas en la Constitución centralista de 1836, porque se piensa que con el establecimiento de un sistema semipresidencial con gobierno de gabinete —colectivización de decisiones— se estará a salvo de autoritarismos, gobiernos divididos o toma de decisiones deficientes.

En resumen, no fue sino hasta 1917 en que surge una Constitución Política que no sólo correspondió aceptablemente a la realidad del momento mexicano en la que se gestó, sino que plasmó en un proyecto de nación —realizable gradualmente— los afanes y aspiraciones más urgentes de la nación mexicana.¹¹

De manera sintética, podemos observar que el texto constitucional de 1917 fue el resultado:

- 1) De acuerdos plurales.
- 2) De una lucha armada genuina, legítima y fundada en un reclamo social impostergable que convulsionó al país.
- 3) De un proceso de ingeniería constitucional inteligente y realista que tomó en cuenta factores geográficos, étnicos, psicológicos y forjados tradiciones nacionales, alejándose de las imitaciones extralógicas.

El texto de 1917 creó una normatividad *sui generis* que respondía a las exigencias de las mayorías, surgiendo así la primera Constitución de naturaleza *social* con un *proyecto nacional* incluido en su articulado.

Así pues, deben evitarse en los procesos de reingeniería constitucional nacionales —como los que actualmente parecen gestarse en México— los procesos de extrapolación e imitación artificial de instituciones extranjeras que surgieron en otras latitudes, precisamente como respuesta a reclamos y condiciones propias de sus naciones. En este sentido, abandonar el original sistema presidencial mexicano y el principio de no-reelección legislativa inmediata así como el articulado constitucional de contenido social, constituye desde nuestro punto de vista un proceso equivocado surgido de una precipitación innecesaria que podría conducirnos a mayores y más peligrosas crisis constitucionales y políticas de las que hasta ahora hemos presenciado.

Por todo lo anteriormente expresado, las actuales propuestas —sistema semipresidencial con gobierno de gabinete y el establecimiento

¹¹ *Idem.*

de una reelección legislativa consecutiva— equivocan el rumbo, pues el verdadero problema que conduce a la actual crisis constitucional mexicana se debe a que el espíritu original del sistema presidencial mexicano, el principio de no-reelección legislativa consecutiva y el articulado social de la carta magna se han adulterado —inicialmente de manera casi imperceptible, y en las últimas dos décadas de manera acelerada—, y nos han conducido precisamente a un desfase entre el diseño del andamiaje constitucional y la realidad política nacional, desfase que puede ser corregido y afinado mediante modificaciones y reformas que no requieren de alteraciones sustanciales de sistemas de gobierno o de principios útiles a la idiosincrasia política mexicana, o del desmantelamiento de las instituciones sociales que constituyen la nota característica de nuestro constitucionalismo.

Así pues, para describir el fenómeno de desfaseamiento arriba citado, podríamos —mediante una descripción teórica— señalar que se ha dado una serie de *efectos distorsionadores* del sistema presidencial mexicano clásico, en distintas fases características del sistema político y constitucional mexicano, a saber:

1) El predominio o hegemonía del Poder Ejecutivo respecto al Legislativo y Judicial, que desde la era post-revolucionaria y durante las décadas posteriores constituyó una necesidad histórica.

2) La prolongación artificial del presidencialismo hegemónico mexicano —más allá de su lapso de funcionamiento natural—, probablemente a partir de 1968, inhibe el desarrollo, crecimiento y fortalecimiento del Poder Legislativo Federal y mantiene sumiso al Judicial.

3) La citada prolongación artificial del modelo original, finalmente hace crisis en el lapso de la alternancia —2000 a 2006—, en donde opera en una suerte de “vacío” un andamiaje institucional que no es el original, que carece de las modificaciones necesarias para ser funcional, eficaz y democrático, y que aunque formalmente se caracteriza por contar con los elementos del modelo original, es inoperante debido a las carencias personales y colectivas, por ejemplo, del titular del Ejecutivo de 2000 a 2006, y de su gabinete, todo lo cual lo convierte en la realidad actual de 2007 en un andamiaje aparentemente obsoleto e ineficaz.

La solución al anterior panorama de crisis constitucional de gobierno dividido —que impide la gobernabilidad— está en reflexionar

sobre las condiciones anteriormente analizadas, someterlas a crítica y realizar propuestas de reforma estructural a través del doble ejercicio ya sugerido de la retrospectiva histórica y de la reconceptualización de los términos de Constitución política y constitución propiamente “geográfica”.

IV. LOS FACTORES GEOPOLÍTICOS MUNDIALES QUE VULNERAN LA SOBERANÍA POLÍTICA, JURÍDICA Y FINANCIERA DE LA NACIÓN MEXICANA POR MEDIO DE LAS PROPUESTAS DE CONTRARREFORMA A LOS TRES PILARES DEL CONSTITUCIONALISMO NACIONALISTA Y SOCIAL DE 1917

Como parte esencial del presente ensayo, se encuentra el rubro referente a los factores geopolíticos mundiales contemporáneos que inciden en la necesidad de salvaguardar la soberanía política, jurídica y financiera económica de México, una vez *restaurado, mejorado y actualizado el modelo presidencial mexicano clásico*, y reafirmado el valor vigente del principio de la no-reelección legislativa consecutiva y del articulado de contenido social de la carta magna de 1917, con las modificaciones que se propondrán y que evitarán crisis constitucionales, y quizá incluso militares, de mayor peligrosidad para la República mexicana.

En este sentido, se hará referencia a un listado de factores que en la actualidad operan para promover (los primeros tres) o detener (el cuarto factor) el debilitamiento del Estado mexicano:

1) El proyecto neoliberal de Estados Unidos de América, y su estrategia globalizadora.

2) La mundialización financiera, económica y jurídica.

3) Los recursos naturales mexicanos como botín y objetivo fundamental de intereses transnacionales, y que durante la mayor parte del siglo XX estuvieron bajo control y dominio del Estado mexicano surgido de la Revolución de 1910.

4) La Constitución de 1917 como valladar efectivo ante el embate hegemónico extranjero con base en los tres pilares: el original sistema presidencial, el principio de no-reelección legislativa consecutiva y el articulado de contenido social.

Resumiendo, cabe decir que el sistema presidencial clásico mexicano permitió contar —en la mayoría de las administraciones y, en especial, en momentos críticos como el del sexenio del general Lázaro Cárdenas— con estadistas altamente inteligentes, preparados y visionarios que supieron encontrar las fórmulas políticas y jurídicas para mantener incólume la soberanía nacional sobre el territorio, las políticas, el sistema jurídico y los recursos naturales.

Por otro lado, *el principio de la no-reelección legislativa consecutiva* permitió el reciclaje e inyección de sangre nueva en las élites partidistas y legislativas, que evitaba también —en combinación con el Poder Ejecutivo hegemónico— una injerencia perversa de cabilderos nacionales o extranjeros en la confección de leyes o políticas legislativas que en la actualidad parecen haber quedado a merced de oligopolios nacionales o transnacionales que abogan por la abolición del principio de la no-reelección legislativa consecutiva, para facilitar su labor de “compra de voluntades” y determinación de la agenda legislativa.

Por último, *el articulado de contenido social* —como tercer pilar del constitucionalismo mexicano— buscó la construcción y consolidación de instituciones y tradiciones en el ámbito rural, agrario y campesino, y en el sector laboral, para evitar la incursión inconveniente de intereses comerciales nacionales o extranjeros que en etapas previas de nuestra historia habían sojuzgado a las clases campesina y trabajadora, hasta llegar a las condiciones de opresión e injusticia que condujeron al movimiento armado de 1910 y, como ya hemos afirmado repetidamente, a la consagración constitucional en el texto de 1917 de las instituciones, principios y figuras jurídicas de una Constitución Política que respondía a los intereses, necesidades y realidades más profundas del ser mexicano.

V. CONSIDERACIONES FINALES

En la actualidad, en México se está presenciando una dinámica de confrontación académica entre quienes proponen el establecimiento en nuestro país —de manera irreversible y consolidada— de un Estado neoliberal cuyas dos características distintivas principales son la libre entrada del imperialismo transnacional y la operación sin valladares y obstáculos internos de las oligarquías y oligopolios nacionales.

Lo anterior tiene como contrapartida a quienes apoyan la conservación de un Estado mexicano nacionalista y fuerte, anclado en sus instituciones pilares plasmadas y consagradas precisamente en la Constitución de 1917 a través del original sistema presidencial, el principio de la no-reelección legislativa consecutiva y el articulado de contenido social. En este sentido, quienes promueven el Estado neoliberal proponen una suerte de contrarreforma político-jurídica constitucional expresada en:

1) Un cambio a un sistema semipresidencial con gobierno de gabinete.

2) La modificación del principio de la no-reelección legislativa inmediata o consecutiva.

3) La apertura indiscriminada del sector energético.

4) La apertura de la explotación y comercialización de los recursos naturales e hidráulicos.

5) El establecimiento de un marco normativo en materia de cabildío favorable a la globalización transnacional.

6) La profundización de la debilidad actual del Estado mexicano, sin el vigor de los principios jurídicos fundamentales de la Constitución de 1917.

7) El verdadero significado del sexenio foxista para el imperialismo transnacional, que bajo el rostro benigno del cambio y alternancia democrática esconde el objetivo fundamental del debilitamiento del Estado mexicano añejamente sólido e impenetrable.

8) La importancia crucial de la alteración del equilibrio de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo.

9) El surgimiento de los medios de comunicación masiva como oligopolio económico que supera al oligopolio político de los partidos antes dominante.

10) El resquebrajamiento del antiguo sistema de sectores integrantes del PRI.

Ahora bien, para evitar el escenario anterior de naufragio o desastre nacional, es indispensable (y este ensayo constituye parte de dicho esfuerzo):

1) Desempolvar y restaurar el significado profundo y original de los tres multicitados pilares del Estado mexicano, plasmados en el texto constitucional de 1917.

2) Establecer una conceptualización precisa y profunda de la trascendencia que tienen los términos constitución “geográfico-demográfica” y Constitución propiamente “política”, como fundamentación teórica y práctica de por qué es necesario revalorizar y rescatar el andamiaje esencial del constitucionalismo de 1917.