

Reforma del Estado para la democracia socialmente eficaz

Santiago Creel Miranda*

La Reforma del Estado debe ser el espacio por el que la democracia adquiriera su verdadero valor y sentido. Una vez alcanzada y consolidada la democracia electoral, es momento de dar los siguientes pasos, hasta alcanzar la democracia como sistema de vida al servicio de las mayorías, la democracia que genere beneficios tangibles y concretos a los ciudadanos, la democracia que cobije a los que menos tienen: la democracia social eficaz.

Hace más de nueve décadas, el Congreso Constituyente reunido en Querétaro discutió y aprobó la primera Constitución social del siglo XX. Al hacerlo, emprendió la compleja tarea de analizar y enriquecer el proyecto concebido por Venustiano Carranza, con objeto de que la nueva Ley Fundamental no fuera una más de muchas normas jurídicas que, aspirando a la perfección, se alejaban, de manera irremediable, de la realidad social que deberían regir.

Entonces, se ampliaron los alcances de las garantías individuales y se consolidaron los sistemas federal y presidencial. Además, por primera vez en la historia, se plasmaron en un texto constitucional las garantías sociales contenidas en los artículos 3°, 27 y 123.

El transcurso del tiempo propició la modificación de algunos principios constitucionales, así como la introduc-

ción —o reintroducción— de otros: la no reducción absoluta del Presidente de la República, la prohibición al Ejecutivo de otorgar concesiones para la explotación y explotación del petróleo y demás hidrocarburos; así como la nueva integración de las Cámaras del Congreso, por mencionar sólo algunos.

Del mismo modo, de manera simultánea, se conformó y consolidó el régimen político posrevolucionario, en el que el Presidente de la República era, también, el líder real del partido del gobierno. Tal simbiosis fue el origen de lo que algunos juristas han llamado las “facultades metaconstitucionales” propias del presidencialismo mexicano, y que no eran otra cosa que la posibilidad de que el titular del Poder Ejecutivo Federal ejerciera control —a través de su partido— sobre los otros poderes de la Unión, los gobiernos de los estados y municipios, las instituciones de educación, los sindicatos, los medios de comunicación y, sobre todo, decidir quién sería el próximo Presidente de la República.

Hoy, transcurrido poco menos de un siglo, es claro que el constituyente no avizoró —no pudo hacerlo— un sistema político democrático y plural, un régimen con división y equilibrio de poderes, un federalismo diverso y dinámico ni una sociedad participativa y demandante.

En realidad, lejos estaban de la visión de nuestros diputados constituyentes el régimen presidencial con gobierno dividido y el sistema de partidos altamente competitivo y con alternancia en todos los niveles que caracterizan al México del siglo XXI.

De modo similar, la autonomía y los controles recíprocos que ejercen los poderes federales, la independencia y el ejercicio de las atribuciones que otorga la Constitución a las entidades federativas, la participación social amplia y responsable, la sana crítica y la rendición de cuentas, fueron circunstancias que no previó ni imaginó, en modo alguno, el constituyente mexicano.

* Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y Presidente de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República.

Tales omisiones involuntarias —imposibles de colmar en ese tiempo— son las que exigen, ahora, con urgencia, la Reforma del Estado. México requiere un sistema político que, al margen del poder omnímodo que se ejercía desde la Presidencia —que debe ser, simplemente, tema para la historia— propicie la construcción de mayorías estables de gobierno. El país no debe conformarse con una democracia de minorías en la que los vetos se impongan a los acuerdos.

Ahora, el reto que plantea la Reforma del Estado reside en construir un sistema democrático, equitativo, abierto, plural, de controles recíprocos y participativo, que sea, al mismo tiempo, el camino que garantice niveles mínimos de bienestar para los ciudadanos, en particular, para quienes menos tienen.

En síntesis, el objetivo central de la Reforma del Estado consiste en consolidar la democracia mexicana, de manera tal que trascienda la dimensión meramente electoral, para alcanzar la democracia socialmente eficaz.

En este contexto, el Partido Acción Nacional tiene plena conciencia de la magnitud de su responsabilidad en este proceso: es el partido en el gobierno y sus grupos parlamentarios son los más numerosos en ambas Cámaras del Congreso. En consecuencia, el PAN impulsará el fortalecimiento de las instituciones y el federalismo vigoroso; el acceso universal a la justicia pronta e imparcial, así como la consolidación del régimen de libertades. Por el contrario, Acción Nacional no pretende inaugurar el Estado mexicano, impulsar una nueva Constitución ni reeditar luchas históricas superadas.

Ahora bien, la Ley para la Reforma del Estado contempla un método de trabajo para abordar lo que será los temas centrales del proceso de consulta y elaboración de propuestas de iniciativa. Partiendo de los trabajos de la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos y de sus subcomisiones, el Poder Revisor de la Constitución discutirá —y aprobará, en su caso— modificaciones en torno al régimen de Estado y de gobierno, a la democracia y el sistema electoral, al federalismo, al Poder Judicial y a las garantías sociales.

Régimen de Estado y de gobierno

Reforzar el Estado es el medio para alcanzar un sistema democrático funcional, capaz de atender, procesar y dar respuesta a las demandas de los ciudadanos, además de construir, eficazmente, niveles mínimos de bienestar para los habitantes del país, particularmente para los más desprotegidos.

Tal encomienda exige poderes públicos fuertes y aptos para cumplir con los compromisos ofrecidos a los electores. Ello pasa, necesariamente, por la construcción de una representación política eficaz, capaz de agruparse en mayorías estables

de gobierno, así como por relaciones funcionales y eficientes entre el Legislativo y el Ejecutivo. De otra suerte, se desdibuja el mandato ciudadano y se vulnera la columna vertebral de la democracia: la prevalencia de la decisión mayoritaria.

En ese orden de ideas, el fortalecimiento del Poder Ejecutivo Federal hace necesario abordar la discusión seria sobre la incorporación de iniciativas presidenciales con trámite legislativo preferente; la conveniencia de dar precisión a la facultas del propio Presidente de la República, para formular observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la reconducción presupuestal.

Por otro lado, un Congreso de la Unión vigoroso exige la posibilidad de que los ciudadanos tengan la opción de reelegir, de manera inmediata, a los legisladores; la reducción del número de sus integrantes; el establecimiento de un régimen de actividades incompatibles con la función legislativa y la revisión de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación.

Finalmente, no hay argumento que justifique la disparidad respecto de los criterios y obligaciones de transparencia en las entidades federativas y municipios. En tal virtud, el PAN impulsará la rendición de cuentas homogénea en los ámbitos local y municipal, como también en las entidades públicas, sociales y privadas que reciban financiamiento gubernamental.

Democracia y sistema electoral

Acción Nacional participará en la Reforma del Estado para consolidar el sistema de partidos, conformado por organizaciones responsables, transparentes, competitivas y cercanas a los ciudadanos.

El Partido y sus grupos parlamentarios han manifestado su compromiso con una reforma electoral que disminuya el costo de los procesos electorales, que regule los procesos internos de selección de candidatos —entre ellos, las precampañas— y que fortalezca los mecanismos de transparencia, fiscalización y rendición de cuentas; que garantice la equidad en la competencia, que impulse la participación ciudadana y que incentive la construcción de acuerdos entre las fuerzas y actores políticos.

Consecuentemente, se desea ordenar el calendario electoral, de modo tal que las jornadas comiciales locales y municipales tengan lugar el mismo día del año que corresponda y, en la medida de lo posible, coincidan con la fecha de las elecciones federales.

Esa propuesta, aunada a la reducción significativa de la duración de las campañas electorales, así como la regulación de los procesos internos de selección de candidatos y de las precampañas, permitirá, en buena medida, incremen-

tar los tiempos para el diálogo, la colaboración y la construcción de acuerdos.

Al mismo tiempo, precampañas y campañas cortas, a la par de nuevas reglas para determinar el financiamiento a los partidos políticos y su acceso a los medios de comunicación, son condición indispensable para disminuir —de manera importante— el costo de los procesos electorales mexicanos.

Por otro lado, es necesario ampliar las facultades de la auditoría electoral en cuanto a fiscalización, transparencia y rendición de cuentas. En tal sentido, se ha propuesto otorgar al Instituto federal Electoral acceso a información o documentación —de partidos políticos o de particulares— protegida por los secretos bancarios, fiduciario y fiscal, así como reintegrar a la Federación los bienes de los partidos políticos que pierdan su registro.

Federalismo

Desde sus orígenes, el PAN ha dado la batalla por un auténtico federalismo que haga de lado al centralismo político y económico y que, por el contrario, sea el camino para lograr el desarrollo intensivo y armónico del país.

El federalismo responsable debe fundir la autonomía de las entidades federativas con la unidad nacional; debe conciliar la pluralidad política, propia de la democracia, con la funcionalidad que permita la eficacia social como finalidad de la democracia.

De ese modo, el fortalecimiento de los estados de la Federación y el municipio libre —en sus facultades, en sus capacidades, pero también en sus responsabilidades— demanda la posibilidad de que los ciudadanos reelijan, de manera consecutiva, a los diputados locales y a los integrantes de los ayuntamientos.

Por otra parte, el federalismo implica, también, la existencia de derechos iguales para los ciudadanos y de obligaciones recíprocas y equitativas entre autoridades y órdenes de gobierno. En tal sentido, es necesario promover la creación de órganos de fiscalización superior en todas las entidades federativas y, sobre todo, establecer criterios homogéneos de transparencia y rendición de cuentas.

Por supuesto, el federalismo implica también una mayor descentralización de la vida política, económica y cultural del país y sus regiones. En consecuencia, Acción Nacional promoverá la revisión y precisión del régimen de distribución de competencias, de facultades concurrentes y de colaboración entre la Federación, los estados y los municipios de la República.

Finalmente, no escapa a la concepción panista ni a los principios de solidaridad y subsidiariedad, la necesidad de tras-

ladar mayores potestades en materia fiscal a las entidades federativas. Sin embargo, la discusión de esos puntos concretos será objeto de la reforma hacendaría y, por ende, tendrá lugar fuera del marco de la Ley para la Reforma del Estado.

Poder Judicial

La adecuada procuración y administración de justicia constituye la mejor garantía a favor de la vigencia plena de los derechos fundamentales de las personas; es, también, condición necesaria de la armonía y del bien común.

Consecuentemente, deben darse pasos firmes y contundentes para fortalecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su función de tribunal constitucional, así como para dotarla de iniciativa de ley respecto de la estructura y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación.

Empero, dar nuevo vigor al Máximo Tribunal del país no es suficiente. Es imprescindible, así mismo, modificar y enriquecer el sistema de impartición de justicia, de tal suerte que sea posible transitar, de manera gradual, hacia la oralidad en los procedimientos jurisdiccionales, así como reformar los principios, procedimientos y efectos del juicio de amparo.

Garantías sociales

La democracia con eficacia social es el mejor camino para generar resultados en beneficio de los ciudadanos, en particular de los que menos tienen.

Con ese ánimo, la Reforma del Estado debe promover el reconocimiento de los derechos humanos en la Constitución Federal y, sobre todo, consolidar los instrumentos jurídicos para protegerlos con eficiencia.

Más aun, debe asumirse la importancia de incorporar criterios de sustentabilidad en las iniciativas y acciones de los distintos ámbitos de gobierno, de ampliar el derecho a una enseñanza básica laica, gratuita y de calidad, de proteger la salud a través de un sistema de cobertura amplia, de eliminar cualquier forma de discriminación y de promover el acceso al empleo de grupos vulnerables.

Para finalizar —a manera de conclusión— conviene recapitular: la Reforma del Estado debe ser el espacio por el que la democracia adquiera su verdadero valor y sentido. Una vez alcanzada y consolidada la democracia electoral, es momento de dar los siguientes pasos, hasta alcanzar la democracia como sistema de vida al servicio de las mayorías, la democracia que genere beneficios tangibles y concretos a los ciudadanos, la democracia que cobije a los que menos tienen: la democracia social eficaz.