

Suprema Corte y democracia en México

Artículo publicado en *Lex*, 3ª época, año VII, Número 84, junio 2002.

Por Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

Papel de la constitución en el régimen priísta

Durante el régimen priísta la constitución desempeñó en México una función más de programa político y de instrumento legitimador del grupo gobernante que de auténtica norma jurídica suprema vinculante para gobernantes y gobernados. La Constitución de Querétaro recogió nominalmente las conquistas de la Revolución triunfante y al paso de los años fue acumulando todas aquellas que le fueron útiles al Presidente en turno—es ésta una de las razones del número impresionante de reformas que ha sufrido—.

Del mismo modo sirvió como careta para cubrir la apariencia de un régimen democrático. Existían en la norma que no en la realidad: la soberanía popular, el sistema federal, la división de poderes, la supremacía constitucional y en general todos los principios existentes en los países democráticos, al tiempo que se llevan a cabo sucesivas reformas electorales tendentes a fortalecer la legitimación del engaño y a controlar legalmente a los opositores. —No se desconoce que en la administración de Ernesto Zedillo se aprobaron importantes reformas constitucionales que posibilitaron la alternancia pacífica a través de las urnas—.

Así, la Constitución se convirtió en instrumento del poder y no en norma jurídica para el control del ejercicio del poder. Para esto fue creada y reformada la Constitución; este era su papel fundamental y lo cumplió bien.

Papel que debe desempeñar la constitución en un régimen democrático.

Hoy la constitución se enfrenta a un escenario político y social diferente. Se ha logrado la alternancia en el ejecutivo federal. Vivimos en un régimen más plural y participativo. Con el cambio de régimen se completa una importante etapa hacia la consolidación de la democracia en México. Lo que genera, en lo que nos ocupa, que la constitución deje de ser mecanismo en manos de unos cuantos para convertirse en marco de referencia para la determinación de las reglas del juego para el acceso al poder y su ejercicio.

La nueva realidad obliga —como condición indispensable— al reconocimiento pleno del papel normativo de la Constitución, de la cual emana la validez de todos los actos de producción jurídica de los distintos operadores políticos.

Debe tenerse presente que la democracia no se agota en lo electoral, comienza con ello. En otras latitudes el debate democrático hace décadas que abandono el terreno de lo electoral para profundizar en el ejercicio del poder democrático. Procedimientos electorales libres y equitativos, son presupuesto del ejercicio de la vida democrática; pero sin juridicidad, sin el sometimiento cotidiano de los detentadores del poder a la norma

constitucional y al sistema jurídico en general, es imposible hablar de un país que viva bajo el imperio de los principios libertarios de la democracia. Estado de derecho y estado democrático son términos que hoy se implican uno al otro. Sólo es democrático el estado de derecho, y únicamente el estado de derecho es democrático. Esto más que un juego de palabras: significa que tanto el ascenso al poder como su ejercicio están sometidos al imperio del principio de legalidad.

Nueva constitucionalidad

Requerimos de una nueva constitucionalidad que implica, entre otras cosas, un cambio de mentalidad para entender el nuevo papel de la constitución. No es lo mismo una constitución como programa político para venerarse, que como norma jurídica que debe cumplirse.

Hoy los conflictos políticos devienen en controversias jurídicas de carácter constitucional, que deben ser resueltas por órganos independientes e imparciales, es decir, por el Poder Judicial de la Federación. En especial, la Suprema Corte tiene hoy –una vez asegurada su independencia y autonomía–, un relevante papel en la construcción de la democracia mexicana.

De esta forma, el derecho constitucional se hace proceso; la política se vuelve justiciable; las diversas etapas del proceso político se convierten en objeto de conocimiento jurídico, pero además de un conocimiento vinculante para los actores políticos; la lucha por el poder se somete a reglas del juego preestablecidas; la política se ve obligada a desenvolverse dentro de los límites fijados por la constitución. Sólo así se legitima el ejercicio moderno de la política.

Esto requiere, como ya se indicó, de una nueva constitucionalidad: una nueva cultura de legalidad, que asuma a la constitución como norma jurídica vinculante para gobernantes y gobernados. Que haga del derecho el método normal de solución de conflictos y que, por ende, asuma con responsabilidad las resoluciones de los tribunales.

Problema de la interpretación constitucional

Sin embargo, este no es un reto sencillo; no tenemos tradición en la judicialización de los problemas políticos. Determinar el contenido de las normas constitucionales es una labor complicada. La constitución, como cualquier ley, es susceptible de diversas interpretaciones. Pero la cuestión es más compleja en el caso de la constitución, ya que las normas constitucionales prevén derechos de distintos contenidos y formulaciones normativas. La constitución contiene normas de una gran amplitud, laxas, abstractas, indeterminadas que dificultan su especificación concreta. Dichas cláusulas constitucionales no son susceptibles de una sola solución interpretativa correcta.

La interpretación constitucional exige el mayor cuidado y rigor argumentativo. El análisis constitucional de la política debe hacerse desde afuera de la política, de manera neutral, imparcial y con pretensiones de objetividad. Si no es así, el control pierde legitimidad y el órgano controlador se convierte en un actor más de la lucha política.

Lo anterior reviste la mayor importancia ya que la instancia límite en el control de constitucionalidad—entre nosotros la Suprema Corte— no puede estar sujeta a su vez a un instrumento de control jurídico. Sus resoluciones son inatacables, definitivas y deben ser

obedecidas. Sin embargo, la aceptación social de sus determinaciones y el consenso sobre la bondad de que la Corte resuelva en definitiva los conflictos de constitucionalidad, depende del prestigio y del valor moral que adquiera el máximo Tribunal como instancia técnica, imparcial y neutral. Sin esta legitimidad social se resquebraja toda la ingeniería constitucional. Por eso se hace indispensable, además de ciertos ajustes constitucionales y legales (como por ejemplo: fijar un porcentaje mínimo y fijo del presupuesto para el Poder Judicial Federal, así como aprobar el proyecto de nueva ley de amparo), iniciar un gran debate y una reflexión colectiva sobre el tipo de justicia constitucional que queremos los mexicanos. Para que se judicialice la política pero se evite politizar la justicia.

La Suprema Corte está obligada a resolver los asuntos a partir de una interpretación en la cual se cumpla con un riguroso método jurídico. El análisis de constitucionalidad de los jueces debe distinguirse del conocimiento de la constitución a través del método político. Debe desarrollarse un sólido razonamiento, que contenga argumentos que justifiquen suficientemente el sentido de la resolución. Que si bien la decisión pueda ser discutible no sea viable calificarla de arbitraria.

Para ello hace falta construir desde la Corte y junto con ella una teoría constitucional de la cual carecemos. Debemos debatir: ¿Qué criterios interpretativos deben prevalecer? ¿Qué concepción constitucional debe servir como punto de partida? ¿Cómo garantizar gobernabilidad y control del poder? ¿Cómo lograr la mayor eficacia en la protección de los derechos fundamentales? ¿Qué valores sociales deben iluminar la interpretación de la norma fundamental? ¿De dónde deben extraerse y en que forma?, etcétera.

Ante la ausencia de controles de tipo jurídico sobre el órgano límite se hace indispensable, como ocurre en todas las democracias modernas, que la opinión pública y especialmente la comunidad jurídica, analice, debata y critique constructivamente las resoluciones de la Suprema Corte. Asimismo, es necesario que los integrantes del máximo Tribunal estén atentos y sean sensibles a las reacciones que provocan sus fallos en la sociedad.

En gran medida la democracia mexicana se juega su futuro en la actividad de la Suprema Corte, constituida como tribunal constitucional y como el gran árbitro de los conflictos de poder. Por esa razón la sociedad no puede aislarse de la labor que realiza la Corte, sino se debe propiciar la reflexión para alcanzar un consenso básico sobre la nueva constitucionalidad a la que todos aspiramos.