

PODER LEGISLATIVO CONTRA PODER EJECUTIVO

DIPUTADO ISAAEL PETRONIO CANTÚ NÁJERA*

Cuando Montesquieu escribió su libro el “Espíritu de las Leyes”, otros filósofos y políticos ya habían tratado el tema de los distintos poderes que se integran en el gobierno o forman parte del Estado. Es Charles quien de manera más contundente plantea la necesidad de un perfecto equilibrio entre los poderes en los gobiernos republicanos, es decir, entre: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Las monarquías aún siguen gobernando al orbe y sus ideas revolucionarias llegarán a América con la conquista y las Cortes de Cádiz. Son éstas, el embrión fructífero de un poder popular que sistemáticamente se irá oponiendo al Poder teocrático de los Reyes y consolidando una verdadera República. De los 17 diputados que representaron al territorio, diez eran nacidos en la Nueva España, destacando: José Belle Cisneros por la ciudad de México, Antonio Joaquín Pérez por Puebla; Miguel Guridi y Alcocer por Tlaxcala; José Miguel Gordoza por Zacatecas y Don Miguel Ramos Arizpe por Coahuila.

Ignacio López Rayón en 1811 convoca a los jefes insurgentes y eligen la Suprema Junta Nacional Americana encabezados por José María Liceaga y José Sixto Verduzco. Junta que se desintegra inmediatamente ante el feroz combate del gobierno español. El mismo López Rayón, al siguiente año, le envía al Generalísimo Morelos un proyecto de Constitución que intituló, los “elementos constitucionales” entre los que destaca que: la Soberanía “dimanaba inmediatamente del pueblo”. Morelos, sumadas las ideas de López Rayón, en medio de la lucha de Independencia, convoca e instaura el 14 de septiembre de 1813 el Congreso como Poder Legislativo Constituyente, bajo la presidencia de Don Carlos María Bustamante diputado por México. El Congreso del Anáhuac se integró por: Ignacio López Rayón, por Guadalajara; José Sixto Verduzco, por Michoacán; José María Liceaga, Guanajuato; Andrés Quintana Roo, Puebla; Carlos María Bustamante, México; José María Murguía, Oaxaca;

* Diputado del grupo parlamentario del PRD. Secretario del Comité de Biblioteca e Informática.

José Manuel Herrera, Tecpan; José María Coss por Veracruz y su secretario Don Cornelio Ortíz Zárate. Congreso cuya relevancia estriba en la ratificación de que “el poder dimana del pueblo y se deposita en sus representantes”, fue ante ella, que se leyeron “Los Sentimientos de la Nación” redactados por Morelos.

Consumada la Independencia y con base en el Plan de Iguala se estableció una Junta Provisional Gubernativa integrada por 30 personas y a la que le tocó emitir el histórico Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana el 22 de octubre de 1814. La Junta emitió la convocatoria para instaurar el Congreso Constituyente conformado por insignes políticos: Valentín Gómez Farias, Lorenzo de Zavala, Manuel Crescencio Gómez Rejón, Carlos María Bustamante, Melchor Múzquiz, José Joaquín Herrera, Guadalupe Victoria, Manuel Argüelles, José Mariano Marín, Manuel Sánchez de Tagle, José María Fagoaga, Ramos Arispe, Alcocer, Cortazar y el sacerdote liberal, Servando Teresa de Mier. Se puede decir que el 24 de febrero de 1822 bajo la presidencia del diputado José Hipólito Odoardo nació propiamente el Poder Legislativo en México.

Si bien la guerra de independencia nos libró de la monarquía española, no menos cierto es que trescientos años de esclavitud y dominio político dejaron una profunda huella de lo que significaba el poder autoritario y unipersonal. Iturbide flamante emperador de México, disuelve la Asamblea

Constituyente el 31 de octubre de 1822 y crea una junta llamada “instituyente” e inicia la larga historia de lucha y forcejeos entre la concreción de una auténtica República democrática y popular, con un verdadero equilibrio de poderes y la monarquía velada en una República cuyo representante del Poder Ejecutivo, tiene mas poder que un antiguo Rey.

El 4 de octubre de 1824 el Congreso Constituyente aprueba la primera Constitución Federal; en enero de 1829 se instala la II Legislatura del Congreso General, donde el diputado Carlos María Bustamante denuncia el fraude a favor de Vicente Guerrero y sostiene que el ganador es Manuel Gómez Pedraza. Situación que obliga al propio congreso, al año siguiente, a aprobar un dictamen presentado por los diputados Requena y Quintana Roo que imposibilita a Guerrero a gobernar el país, tal y como lo había aprobado el senado.

Al mismo Quintana Roo le toca presidir la V Legislatura y decidir el resultado de las elecciones presidenciales donde es electo el general Antonio Severino López de Santa Anna, quien a lo largo de varias décadas contribuirá a degenerar la relación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo en medio de la definición entre gobierno centralista o federalista.

Disuelta varias veces la Cámara de Diputados, resurge el 5 de febrero de 1857, cuando el Presidente Ignacio Comonfort jura la nueva Constitución. Poco le duró el gusto, pues los generales conservadores Zuloaga, Osollo

y Miramóm se lanzan de nueva cuenta a la guerra. Comonfort, ante la amenaza, entrega la presidencia al Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Don Benito Juárez García.

Durante el gobierno de Juárez se derrota al imperio, se promulgan sendas “Leyes de Reforma” y en 1875 a propuesta de Lerdo de Tejada se restaura el senado que dieciocho años atrás había sido suprimido.

El brillante período legislativo duró hasta 1876, cuando, después de la batalla de Tecoac, el General Porfirio Díaz entra triunfador a la capital de la República para abandonar el poder hasta 1910.

Durante el “porfiriato” el Poder Legislativo se denigró a lo mas abyecto: el dictador elaboraba listas de amigos y compadres que se perpetuaron en las “legislaturas”, para sólo obedecer sus dictados: Rosendo Pineda y Francisco León de la Barra fueron sucesivamente “enlistados”, siendo el primero director político en varias legislaturas.

La revolución arrojó al dictador del poder y tras los sucesos de la “Decena Trágica” regresó sobre la legislatura el negro pasado autoritario y criminal. El general Victoriano Huerta no solo asesinó al Presidente Madero, también, fueron muertos criminalmente los diputados Adolfo G. Guirión, Néstor Monroy, Edmundo Pastelín y Serapio Rendón y el senador Don Belisario Domínguez. Pudo, el Poder Legislativo, oponerse al nuevo dictador, refrendando su convicción republicana, lucha vana cuando son bayo-

netas las que sostienen al Poder. 84 diputados escoltados por dos filas de esbirros de Huerta, fueron llevados a la cárcel.

Mientras tanto, el Gobernador de Coahuila, se rebela contra tanta inequidad y el 26 de marzo de 1913 publica el Plan de Guadalupe para derrocar al usurpador, restaurar el orden constitucional y castigar el crimen.

El 1º de diciembre de 1916, bajo la presidencia del diputado Luis Manuel Rojas se reunió el Congreso Constituyente, el cual, durante un mes discutieron el texto de una nueva Constitución. Destacaron en ella: Heriberto Jara, Enrique Colunga, Luis G. Monzón, Flavio A. Bórquez, Alfonso Cravioto, Juan de Dios Robledo, Pastor Roualz, José Inocente Lugo, Andrés Molina Enríquez, Esteban Baca Calderón, Froylán C. Manjarrez, Hilario Medina, Cayetano Andrade y Fernando Lizardi. Los acalorados debates para promulgar sendos artículos que garantizaran el derecho a la educación, a la tierra y al trabajo son memorables y siguen suscitando enconados debates parlamentarios.

De la pléyade de constituyentes del 17 se dio paso a un paulatino sometimiento del Poder Legislativo frente un poderoso Poder Ejecutivo que, articulado con un partido de Estado, terminó creando un sistema autoritario y presidencialista, donde de nueva cuenta, la separación y el racional equilibrio de poderes, volvió a ser un tema pertinente de la agenda política de sucesivas legislaturas.

La consolidación de un partido casi único, de elecciones de Estado, del triun-

fo siempre constante en todos y cada uno de los procesos electorales para elegir diputados y senadores, llevó al Poder Legislativo a otro período de inmovilización y sumisión frente al Ejecutivo.

Las recurrentes crisis políticas, económicas y sociales en que se ha desenvuelto el país ha desgastado el modelo presidencialista y de partido de Estado, fragmentando el voto corporativo y reconociendo la diversidad de la sociedad mexicana.

La actual sociedad se ha encargado de construir una nueva correlación de fuerzas que le imprimen una funcionalidad distinta a los poderes, particularmente al Legislativo, el cual, desde el 6 de agosto de 1997 no tiene ningún partido que tenga mayoría absoluta. Hecho relevante si se toma en cuenta que los sexenios anteriores, la mayoría absoluta del Congreso, tanto en la Cámara Alta como en la Baja, la tenía el Partido Oficial, concentrando en un solo instituto político los tres poderes que concurren en el gobierno.

La nueva realidad legislativa ha obligado a los partidos políticos a reforzar direcciones colegiadas, particularmente la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política y a plantear un sano equilibrio entre los poderes Legislativo y Ejecutivo.

El Poder Legislativo actual está jugando un poderoso papel de redefinición de la histórica relación con el Ejecutivo y paulatinamente se está haciendo escuchar en medio del ruido de la crisis mas profunda del México postrevolucionario. Del diálogo de subordinación se está pasando al de "pa-

res", es decir, al de iguales, puesto que la Constitución no otorga a ningún Poder, la preeminencia sobre ningún otro, salvo lo que metaconstitucionalmente se construyó en el presidencialismo, que es lo que está en franco retroceso.

Al diálogo subordinado entre Legislativo y Ejecutivo, se ha dado paso a uno fragmentado, que requiere de una profunda reforma que garantice que ambos poderes pueden dirimir, en razonable diálogo entre poderes, sus controversias en el ejercicio de su propio ámbito de poder. Hasta hoy, el texto Constitucional sólo reglamenta un encuentro formal y directo entre el representante del Ejecutivo con el Legislativo; así lo determina el "Artículo 69.—A la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria".

Obviamente, este escueto artículo, sirvió para reforzar la imagen presidencial en actos masivos que terminaron con el tiempo en el vacío y la perversión publicitaria. La relevante y creciente oposición se encargó de desmitificar los informes sexenales entre actos irónicos o grotescos e interpelaciones históricas, de tal suerte, que paulatinamente la otrora poderosa imagen del Presidente y el boato

de los informes se ha reducido a la lectura de un cuestionable “mensaje político”. Sigue el representante del Poder Ejecutivo protegido por una Constitución que se está quedando chica para cubrir con su manto jurídico a la nueva correlación de fuerzas entre los Poderes de la Unión.

El Poder Ejecutivo dialoga con el Legislativo a través de sus secretarios de despacho, así lo dice el artículo 93, párrafo segundo: “ Cualquiera de las cámaras podrá citar a los secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a los jefes de los departamentos administrativos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades”; suele el Presidente de la República, con fundamento en este artículo y una vez que lee su mensaje político, disponer a todos los funcionarios del Ejecutivo para que amplíen la información al Poder Legislativo sobre su informe respectivo. Las “comparencias” de los secretarios de despacho en las semanas siguientes al “informe presidencial” se han transformado en un diálogo cruzado, donde, los aspirantes del Partido Oficial pueden medir su “rating” ante un auditorio ávido de sensaciones fuertes o pleitos televisivos y sus posibilidades a ser el elegido a la próxima presidencia de la República.

Tanto el artículo 69 como el 93 disponen de manera somera un diálo-

go entre Legislativo y Ejecutivo carente de eficacia para poder equilibrar mutuamente el ejercicio del Poder. Así, si el Legislativo a través de cualquiera de sus integrantes, le hace una observación pertinente al secretario de despacho para que modifique una política específica, ni el secretario ni mucho menos el Presidente de la República se detendrá a realizar los ajustes necesarios tal y como fue señalado por el Legislador, solo quedará, en un proceso más tortuoso, la posibilidad de iniciar un “juicio político” por responsabilidades del funcionario público.

Ambos poderes están en compartimentos estancos, con funciones diferenciadas que tienen escasos y pequeños vasos comunicantes, de tal suerte, que la Constitución es el más fuerte valladar entre un Poder y otro. El caso más relevante de funciones que no pueden aún modificarse y que diferencian más que equilibrar a los poderes es lo referente a la aprobación del Presupuesto, el cual, está normado por el artículo 74, fracción IV de la Constitución y que en su primer párrafo dice: “Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones, que a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior”, texto que por su generalidad acepta interpretaciones varias y que al decir de los diputados del partido oficial, solo se refiere, a “aprobar el presupuesto tal cual” y que en opinión de las oposiciones debe ser modificado por el Poder Legislativo y puesto en práctica por el Ejecutivo.

Finalmente, debemos entender que el diálogo entre los Poderes que integran el Poder Soberano, no debe ser un diálogo complaciente, tampoco impertinente o autoritario, sino racional y equilibrado para el bien de la cosa pública. Hasta hoy, nuestra República reconoce las bondades de tener los tres poderes históricos que definió Montesquieu, mas sin embargo, no ha creado el marco jurídico que impida que uno avasalle al otro, en nuestra devenir, el Ejecutivo sobre el Legislativo y el Judicial. El Ejecutivo fuerte, lleno de poderes metaconstitucionales dio como producto anómalo un Presidencialismo autoritario que terminó negando su norma generatriz: la Constitución.

Hoy, a partir del nuevo Poder Legislativo, se ha iniciado, no sin sobre-

saltos, bochornos y rispideces, un real equilibrio tanto como con el Ejecutivo, como con el Judicial. Equilibrio que está encontrando su punto de inflexión en el debate de las políticas económicas, léase FOBAPROA, como en la factibilidad de iniciar juicios políticos contra los gobernantes, incluido el propio Presidente de la República. Sólo disminuyendo “fueros” se reducirá la impunidad y se le restará soberbia a un Ejecutivo que hasta hoy no responde a nadie por sus actos u omisiones lesivos al bien común de la República. Sólo así se terminará con la perversa relación histórica que subordinó al Legislativo y al Judicial a un Ejecutivo que trae en sus entrañas resabios de una monarquía que se niega a morir.