

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Instituto de Investigaciones Legislativas

Apuntes Legislativos

1

La Reforma del
Estado Mexicano

Supervisión de edición: Coordinación de Investigación y Desarrollo Legislativo
del Instituto de Investigaciones Legislativas del
H. Congreso del Estado de Guanajuato
Diseño y edición: Lic. Alfredo Sainez Araiza

LIX LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO
© Por esta edición: Instituto de Investigaciones Legislativas
Callejón de la Condesa Núm. 7
Centro. 36000. Guanajuato. Gto., México
Tel. (473) 732-98-00 ext. 253

Primera edición, 2005-05-15

Impreso en México / *Printed in Mexico*

ISBN: 970-9784-00-5

Todos los artículos reproducidos en esta publicación son responsabilidad exclusiva de sus autores y no puede ser reproducida, incluyendo el diseño de la cubierta y de páginas interiores, ni todo ni en parte, ni registrada en, o transmitida por, un sistema de recuperación de información, en ninguna forma, ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito del Instituto de Investigaciones Legislativas del H. Congreso del Estado de Guanajuato.

CONTENIDO

	Pag.
Presentación	1
Introducción	3
1. Antecedentes	6
<i>Alfredo Sainez Araiza</i>	
2. Mesa de análisis sobre la reforma del Estado mexicano	9
<i>2.1. Federico Reyes Heróles</i>	9
<i>2.2. Porfirio Muñoz Ledo</i>	14
3. Propuestas para la reforma del Estado	21
<i>3.1. José Ramón Cossío Díaz</i>	21
<i>3.2. Amalia García Medina</i>	23
<i>3.3. Beatriz Paredes Rangel</i>	24
<i>3.4. José Woldenberg Karakowsky</i>	27
<i>3.5. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo</i>	29
<i>3.6. Porfirio Muñoz Ledo</i>	30
<i>3.7. Vicente Fox Quesada</i>	32
4. SECCIÓN DE ARCHIVO HISTÓRICO Y BIBLIOTECA “JOSÉ AGUILAR Y MAYA”	35
ARCHIVO HISTÓRICO	37
<i>Felipe Guevara Luna</i>	
<i>4.1. ¿Qué es un archivo?</i>	

4.2. Concepto de archivo

4.3. Clasificación de los archivos

BIBLIOTECA “JOSÉ AGUILAR Y MAYA”

39

Gloria del Carmen Hernández Morales

4.4. ¿Qué es una biblioteca?

4.5. Antecedentes de la biblioteca



Directorio

Junta de Gobierno y Coordinación Política

Dip. Humberto Andrade Quesada
Dip. José Huerta Aboytes
Dip. José Luis Nieto Montoya
Dip. Alejandro Rafael García Sainz Arena
Dip. Mario Aguilar Camarillo

Presidencia del H. Congreso

Dip. Alejandro Rafael García Sainz Arena

Secretaría General

Lic. Arturo Navarro Navarro

Órgano de Fiscalización Superior

C.P. Mauricio Romo Flores

Contraloría Interna

C.P. Carlos Guzmán Antuñano

Coordinación de Comunicación Social

Lic. Sebastián Arturo Meza Lara

Instituto de Investigaciones Legislativas

Lic. Mario Antonio Revilla Campos

Dirección General de Administración

L.A.E. Dafne Estela Torres Quintero

Dirección General de Apoyo Parlamentario

Lic. José Federico Ruiz Chávez

Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas

Lic. Javier Pérez Salazar

Unidad del Diario de los Debates

Lic. Alberto Macías Páez

Unidad de Acceso a la Información Pública

Lic. Rafael Mondragón Barragán

Unidad de Gestión Social

Lic. Salomón Gámez Alamilla

Presentación

Con la publicación de *Apuntes Legislativos*, concebida como una edición periódica mensual, la LIX Legislatura del Honorable Congreso del Estado, a través del Instituto de Investigaciones Legislativas, renueva la tarea de análisis, difusión e información de los diversos tópicos del quehacer parlamentario, en atención a sus disposiciones legales, particularmente, su vinculación y fomento a la participación ciudadana que permita la exposición abierta y plural de artículos y estudios en torno al desarrollo legislativo.

Apuntes Legislativos, asume como toda responsabilidad las ideas y orientaciones propulsoras de este proyecto de los integrantes de la Junta de Gobierno y Coordinación Política en su preocupación por consolidar el interés cívico por la formación y conocimiento de las responsabilidades legislativas ante sus representados así como proveer a la ciudadanía de información y reflexiones acerca del trabajo en el Poder Legislativo estatal.

Con esta serie de publicaciones, el área de Investigación y Desarrollo Legislativo del Instituto emprende la labor de dar a conocer los planteamientos, iniciativas e inquietudes de las y los diputados, e incluye las colaboraciones de quienes se interesan por contribuir al desarrollo de la materia legislativa con el tratamiento de aspectos como:

- a) Trabajo de naturaleza teórica sobre cuestiones jurídicas, políticas, económicas, sociales y filosóficas relacionadas al quehacer parlamentario;
- b) Artículos, análisis y estudios relativos a las materias de carácter legislativo, y
- c) Reseñas y resecciones bibliográficas y exposición de documentos del Archivo Histórico.

Con esta edición se busca apoyar y fortalecer las tareas de divulgación y discernimiento de los temas que atañen a la función legislativa y la dinámica social.

Introducción

La reforma del Estado es un proceso y no un hecho acabado, que obedece a la necesidad de todo gobierno de actualizar sus estructuras jurídicas e instituciones y formas de interrelación con la sociedad en función de las nuevas demandas políticas, económicas, sociales y culturales como resultado del desarrollo social. En este sentido, corresponde a los órganos legislativos como representantes del pueblo estar atentos al vértigo de los acontecimientos y cambios con el propósito de adecuar el marco jurídico a los anhelos y menesteres ciudadanas.

La globalización, los avances acelerados en la cibernética, la conformación de los estados regionales y el intercambio comercial en el orbe son fenómenos que condicionan, de manera distinta, la forma de entender y tratar la política, las tareas gubernamentales, las instituciones, el modo en que el Estado se relaciona y legitima ante la sociedad.

Nuestro país, no ha sido ajeno a estas transformaciones, el sistema político mexicano tiene una nueva configuración en diversos órdenes. En este escenario, la mayoría de los actores políticos coinciden en replantear las relaciones entre la sociedad y el Estado, readecuar las estructuras a las nuevas circunstancias y problemas, revisar el funcionamiento de la organización estatal, la estructura económica y, en consecuencia, el ámbito y estilo de la gestión gubernamental, a través de la reforma del Estado para culminar la transición política y garantizar la gobernabilidad democrática. Con este ánimo en los últimos cinco años se han ventilado diversas propuestas en esta materia por parte del gobierno federal en la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, así como en foros organizados por las cámaras del Congreso de la Unión, organismos autónomos e instituciones académicas.

Por la importancia que reviste la reforma del Estado para el quehacer parlamentario, en este primer número de *Apuntes legislativos*, se reproducen, sucintamente, las primeras intervenciones del Licenciado Federico Reyes y del Doctor

Porfirio Muñoz Ledo, quienes participaron en la “Mesa de análisis sobre la reforma del Estado mexicano”, llevada a cabo en el auditorio de la Universidad de Guanajuato y organizada por el Instituto Electoral Estatal y la Comisión para la Preservación y el Fortalecimiento de Regímenes de los Partidos Políticos, el pasado 4 de noviembre.

En esta Mesa, el politólogo Federico Reyes Heróles señala que México requiere una nueva Constitución, pero advierte que, por el momento este escenario es imposible. En cambio, está convencido de avanzar en la consolidación de algunas instituciones para garantizar una vida institucional adecuada al pluralismo que estamos viviendo en nuestro país.

Por su parte, Porfirio Muñoz Ledo, en su intervención nos invita a reflexionar sobre las siguientes preguntas: “¿Por qué hablamos de Reforma del Estado?, ¿qué significa Reforma del Estado?, ¿estamos pretendiendo una nueva constitución para el país?, o, ¿estamos pretendiendo un nuevo andamiaje institucional para el país?, ¿una nueva ingeniería constitucional?, o ¿nuevas reglas de juego del sistema político?” A la par, en perspectiva de Derecho Comparado, nos apunta que, de las treinta y siete transiciones democráticas que han ocurrido en el mundo desde el año 1974 en todas ha habido una nueva definición constitucional.

En este mismo orden de ideas, en *Apuntes legislativos*, se transcriben las ponencias de José Ramón Cossío Díaz, Amalia García, Beatriz Paredes, José Woldenberg, Margarita Zavala, Porfirio Muñoz Ledo y Vicente Fox, quienes participaron como expositores en el encuentro, “Propuestas de la Reforma del Estado”, celebrado el 24 de enero pasado en el Casino Campo Marte de la ciudad de México y convocado por la Asociación Nacional de la Reforma del Estado.

Al respecto, el ministro José Ramón Cossío reconoce la necesidad de reformar todo aquello que sea necesario, a partir de dos condiciones: Primero, determinar las necesidades constitucionales como una tarea previa y autónoma a la propuesta de soluciones específicas; es decir, identificar los grandes problemas que determinan las necesidades y,

posteriormente, buscar las soluciones específicas. Segundo, mantener una relación entre las necesidades a satisfacer y las propuestas hechas. Asimismo, advierte que las reformas deben evitar insertarse en los tiempos y razones de la competencia política rumbo a la presidencia de la República en el 2006.

En el contexto de la contienda de 2006, Amalia García, gobernadora del estado de Zacatecas, señala que es tiempo de pensar en lo más conveniente para la gobernabilidad en el futuro inmediato y, advierte que, sólo existen dos opciones: “no tomar posición o el enfrentamiento.” Sin embargo, reconoce la necesidad de evolucionar a un régimen político más flexible e incluyente, a través de un nuevo diseño institucional con acuerdos políticos eficaces y una Reforma Democrática del Estado.

Por su parte, Beatriz Paredes, sugiere trascender la coyuntura y recuerda que la gobernabilidad democrática del país requiere de acuerdos entre las fuerzas políticas – las dos terceras partes de las cámaras – para realizar reformas constitucionales. Apunta que la discusión de las reformas estructurales están vinculadas a la temática de modernización económica en el marco de los paradigmas de la globalización y, se cuestiona, si México podrá prevalecer como Nación soberana sin renunciar a la modernidad y capitalizar las ventajas comparativas.

El académico y ex consejero presidente del IFE, José Woldenberg, dibuja la nueva radiografía del sistema político mexicano de gobiernos divididos, compartidos y/o yuxtapuestos. Reconoce que hay lagunas y temas pendientes en la ley electoral como: dotar de mayores facultades fiscalizadoras al IFE; reglamentar las precampañas; suspender la propaganda gubernamental durante un tiempo de las campañas electorales; elaborar fórmulas para que los partidos que pierdan su registro reintegren su patrimonio a la Federación; poner al día la Ley Federal de Radio y Televisión, es decir, crear un órgano colegiado que regule sobre todo las concesiones en la materia, abrir paso a una mayor pluralidad de la oferta, ofrecer garantías de seguridad a los concesionarios,

fomentar la producción nacional independiente, establecer el derecho de réplica, regular la compra de propaganda electoral, entre otras más. Pero sobre todo, “a abrir paso en el país una reflexión sobre el propio régimen de gobierno”, es decir, si el sistema de gobierno puede mantenerse intocable.

En este encuentro, la diputada federal Margarita Zavala, resalta el significado de “reformular el Estado”, las implicaciones de la relación de los Poderes Públicos con los ciudadanos. Considera que una reforma del Estado debe orientarse a satisfacer las necesidades de los habitantes y promover las condiciones que permitan la realización de los valores en los que cree la sociedad, esencialmente “el bien común, la justicia y la seguridad”.

Por su parte, Porfirio Muñoz Ledo, señala que la tarea de la reforma del Estado es construir un nuevo sistema político y tejer los consensos esenciales para la sustentabilidad de la democracia y la viabilidad del país; “restaurar la República en toda su majestad.” Apunta y reconoce que hay asuntos que exigen una pronta decisión como los relacionados con el proceso electoral: las facultades de fiscalización de los órganos electorales; medios concesionados en la campañas; modalidades de participación en los comicios de nuestros compatriotas en el exterior; la reelección inmediata de parlamentarios y autoridades municipales; diseñar un nuevo modelo de organización política que propicie la formación de mayorías estables de gobierno y mantenga por encima de la controversia a las instituciones del Estado; abolir el obsoleto presidencialismo y devolver a los ciudadanos la conducción de la política, entre otros.

Para concluir el evento, el presidente Vicente Fox afirma que todos los actores –la sociedad, los partidos políticos y los poderes públicos – deben vigilar que permanezca la democracia y prevalezca el Estado de Derecho; asumir la responsabilidad que les toca, promover acuerdos y negociaciones que conduzcan a las reformas más urgentes para México. Define que la reforma política del Estado es una apuesta por la consolidación democrática; la cultura de respeto

a las instituciones que fomente los acuerdos y la rendición de cuentas, cree lazos de comunicación democrática entre las instituciones y los ciudadanos; es un pacto para hacer del Derecho y la política los bienes públicos que garanticen la justicia, la paz y el bienestar.

Finalmente, en *Apuntes Legislativos* se presenta la *Sección de Archivo y Biblioteca* del Poder Legislativo del Estado, en donde se realiza una breve semblanza histórica y definen nociones básicas de lo que es un archivo y una biblioteca, así como los servicios que presta, el acervo documental y bibliográfico con los que cuenta el Archivo y la Biblioteca, “José Aguilar y Maya”, del Congreso del Estado.

**Coordinación de Investigación y Desarrollo
Legislativo**

1. Antecedentes

Alfredo Sainez Araiza^{*}

El 21 de agosto del año 2000, el entonces presidente electo Vicente Fox Quesada, dio su anuencia para que se instalara la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, la cual fue presidida por Porfirio Muñoz Ledo. Al año siguiente, se presentaron las conclusiones y propuestas de seis mesas de trabajo, que versaron sobre distintos tópicos.

En la primera mesa, “Derechos Humanos y Libertades Públicas”, se abordaron temas como: la supremacía y el carácter universal de los derechos humanos; la integración y reordenación del capítulo de los derechos humanos; los derechos humanos y leyes constitucionales; la incorporación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos; el juicio de Amparo; la reforma y ampliación de los organismos públicos protectores de derechos humanos; la atención a regiones altamente conflictivas; la reforma al sistema de procuración de justicia; la reforma de leyes y procedimientos penales; la libertad de conciencia y libertad religiosa; el combate a toda forma de discriminación; la equidad de género; la reforma al artículo 33 constitucional; el derecho a la educación pública, laica y gratuita; el derecho al empleo y al salario justo; los derechos sociales básicos; los derechos ambientales; el pluricultural del Estado, y, los derechos de los trabajadores migrantes.

En la mesa dos, “Objetivos económicos y sociales del Estado”, se trataron aspectos como: el desarrollo industrial; el desarrollo regional; la reforma fiscal; el órgano descentralizado de recaudación; la banca central; el inventario de recursos naturales; el Consejo de Estado de desarrollo sustentable; la coordinación federativa en materia ambiental; la justicia ambiental; la política energética sustentable; el agua como medio estratégico para el desarrollo y materia de seguridad nacional; la transición laboral pactada; las formas democráticas

de gobernabilidad laboral; la recuperación del poder adquisitivo del salario, entre otros.

En la mesa tres, “Representación Política y Democracia Participativa”, se delinearon aspectos como: la participación ciudadana; la democracia directa; la revocación de mandato y decisiones administrativas; la federalización de la materia electoral; la cultura política democrática; la fiscalización sobre el ingreso y gasto de los partidos políticos; los derechos políticos como garantías individuales; la segunda vuelta en la elección para los cargos de ejecutivos federal y locales; la reelección de legisladores; el redimensionamiento del Congreso; el voto y representación de los mexicanos en el extranjero; la representación por género; las candidaturas independientes; el ajuste y homologación de los calendarios electorales; no favorecer con programas o publicidad gubernamental a partidos políticos; la fiscalía electoral autónoma y causales de nulidad de una elección; las alianzas, coaliciones y candidaturas comunes; el tiempo en los medios de comunicación; el uso de los colores de la bandera nacional; el marco jurídico de las organizaciones de la sociedad civil; el derecho a la información y libertad de expresión; la Ley General de Archivos; legislar los medios (radio y televisión); la autonomía del INEGI, y, la revisión integral de la Constitución.

En la mesa cuatro, “Forma de gobierno y organización de los poderes públicos”, se discutieron y analizaron los siguientes puntos: el sistema de equilibrio del poder; las facultades reglamentarias del presidente; el servicio civil de carrera; la modernización de la administración pública; la oficina de administración y presupuesto; la reforma de las fuerzas armadas nacionales; la responsabilidad de los servidores públicos; los mecanismos de sustitución; las atribuciones de las cámaras del Congreso; la reelección inmediata de diputados y senadores; los cuestionamientos de los legisladores a los servidores públicos; las facultades de investigación de las comisiones legislativas; las reglas para la presentación, discusión y aprobación del presupuesto; la ampliación de los periodos de sesiones del Congreso de la Unión; los órganos

^{*} *Coordinador de Investigación y Desarrollo Legislativo*

autónomos: su responsabilidad ante el Congreso; la Comisión de la Verdad y Régimen de Transparencia; la Justicia Constitucional; los tribunales administrativos; la Procuraduría Social Nacional; las leyes constitucionales; el referendo; la rectoría económica del Estado democrático.

En la penúltima mesa, "Federalismo, descentralización y autonomías", se analizó la redistribución de facultades a los gobiernos locales; el carácter compensatorio del sistema federal; la estructura hacendaria de la Federación; el régimen de competencias y función judicial; órdenes intermedios de gobiernos y asociación horizontal; la constitución del Distrito Federal; el traslado de los poderes federales; la autonomía de los pueblos indios; la legitimidad y poder ciudadano; la participación ciudadana; las competencias de los municipios; la reforma de los sistemas electorales municipales; la soberanía municipal y, el territorio insular.

Para concluir, en la mesa, "Constitución y globalidad", se trataron los temas de migración y política exterior; la democratización de los organismos internacionales; el desarrollo nacional y cooperación internacional; la soberanía, no intervención y responsabilidad global; la celebración y aplicación de tratados en materia económica y comercial; México frente a la globalidad; el Estado mexicano en la era del ciberespacio; las relaciones México-Estados Unidos; cooperación y coordinación fronteriza; la comunidad latinoamericana de naciones; la Celebración de tratados y su incorporación al derecho interno; la revisión de la Ley para la celebración de tratados; el derecho de extradición; la jerarquía de los tratados; la renuncia a la inmunidad de jurisdicción y ejecución; los derechos de los mexicanos en el extranjero; el interés nacional y política exterior; la recuperación de la función coordinadora de la Cancillería; las facultades y límites de la actividad internacional de los estados de la federación; las facultades de la Cámara de Diputados y del Senado en materia de política exterior; el organismo intersecretarial responsable del desarrollo y aprovechamiento de las zonas marítimas mexicanas; la propuesta para incluir un nuevo capítulo

constitucional en materia de política exterior y, el Consejo Nacional de Política Exterior.

Posteriormente, en el "Salón Verde" del H. Congreso de la Unión, entre los días 27 y 30 de septiembre pasado, el diputado federal Manuel Camacho Solís, presidente la Comisión de Reforma del Estado de la Cámara de Diputados en coordinación con el doctor Diego Valadés, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, organizaron y llevaron a cabo de manera conjunta el Foro "Gobernabilidad Democrática ¿Qué Reforma?", en el cual disertaron más de 100 conferencistas sobre distintos tópicos en la materia.

Estos eventos constituyen los principales antecedentes inmediatos a las alocuciones realizadas por destacados expositores en la "Mesa de análisis sobre la reforma del Estado mexicano", celebrada en el Auditorio de la Universidad de Guanajuato, el 4 de noviembre de 2004, y de las propuestas en esta materia, que se vertieron en el Casino Campo Marte de la ciudad de México, el 24 de enero pasado, mismas que a continuación se reproducen.



“El Estado de Derecho, es la desembocadura natural y necesaria de una transición democrática”

Porfirio Muñoz Ledo

“Estamos ante la posibilidad de ir a una constitución sistemática y a una consolidación de instituciones, que ayuden a garantizar una vida institucional adecuada al pluralismo que estamos viviendo en nuestro país”



Federico Reyes Heróles



Moderador
Arnoldo Cuellar Ornelas

Director General del Periódico “Correo”



Fotos: Mario
Jiménez

2. Mesa de análisis sobre la reforma del Estado mexicano

2.1. Federico Reyes Heróles*

Mil Gracias. Cuando se me hizo la invitación a venir, esta tarde con ustedes, me pareció que era muy atractiva la propuesta, porque es una propuesta a reflexionar. A reflexionar sobre eso que hemos dado en llamar “La Reforma del Estado”, expresión que ha cobrado carta de naturalización muy rápido en nuestro país.

He venido también a provocar reflexiones sobre ¿qué podría ser esta reforma del Estado? y Porfirio lo sabe, me da mucho gusto estar en esta mesa con Porfirio Muñoz Ledo, que ha sido como ustedes los saben de las cabezas que más energía y más inteligencia ha puesto en este tema.

De entrada voy a decir que soy de los convencidos de que ir a una nueva Constitución, por más que fuera deseable, – asunto que deberíamos primero debatir – es por lo pronto imposible.

Cuando el régimen del Presidente Fox, lanzó esta idea a principios del sexenio, –incluso recuerden ustedes aquella magna reunión en el Palacio nacional, sobre reforma del Estado, con la posibilidad de una nueva Constitución – desde entonces manifesté mi escepticismo.

Si creo en cambio, que estamos ante la posibilidad de ir a una Constitución sistemática y a una consolidación de algunas de las instituciones que tenemos ya entre nosotros, y que nos pueden ayudar a garantizar una vida institucional adecuada al pluralismo que estamos viviendo en nuestro país.

Voy a comenzar entonces por algunos de los temas que creo han sido menos tocados, en el entendido de que esto es cierto, de que Porfirio se irá a un tema que trae entre ceja y ceja desde hace tiempo: el de la gobernabilidad.

Quiero decirle que en realidad cuando uno revisa lo que se ha dicho en las últimas reuniones pensando en organizar por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad y la Cámara de Diputados, en particular por la Cámara, cuando uno revisa lo que se ha dicho en los últimos foros, incluso en el exterior, las buenas cosas es que tampoco hay tantas ideas novedosas.

Muchas de las cuestiones que han sido planteadas recientemente, ya estaban en la agenda, ya estaban en lista, en algunos de los documentos que circulaban sobre reforma del Estado, en sitios de la gestión del Presidente Fox.

Sin embargo, hay algunos temas que me parecen que han surgido en el camino y que debemos de tocar con toda seriedad. Comienzo por el IFE. Creo que estamos viendo la degradación sistemática del Consejo General, lo digo a sabiendas de que es un tema muy delicado, me ha tocado por diversas circunstancias, ser testigo indirecto de algunas de estas negociaciones que se llevan a cabo para la designación de los Consejeros, primero Consejero Ciudadano, después Consejeros Electorales, y he llegado a la más profunda e íntima convicción de que el proceso es un proceso viciado.

De hecho a Porfirio y a mí nos tocó ser testigos de una primera negociación, en la cual, al no encontrarse esos ciudadanos ideales que no estaban comprometidos con partido político alguno, –de hecho lo que ocurrió fue una negociación interpartidaria– y esto ha sido un mal negocio para todos: Es un mal negocio para el Instituto Federal Electoral, es un mal negocio para los señores consejeros, y aunque no lo crean, es un mal negocio para los propios partidos políticos que salen muy orondos de esas reuniones.

De tal manera que, lo que había sido un ejemplo –diría yo de un orgullo nacional– y acreditación institucional, hoy empieza a ser un pequeño dolor de cabeza. No omito las responsabilidades de estas cuestiones a las personas que se encuentran al frente, sí al mecanismo por medio del cual llegan a su encargo.

* *Presidente del Consejo Rector de Transparencia Mexicana y del Consejo Técnico de la Revista “Este País”.*

¿Y por qué da el IFE el tiempo de acreditación? Por las cifras. Un mes antes de la elección de 1994, el 80 por ciento, 78 por ciento, de la población al preguntarle si la elección iba a ser limpia o iba a haber fraude, respondía: Va haber fraude.

Siguió la elección del 94, fue una elección aunque reconocidamente injusta, reconocida por el propio Presidente Zedillo, fue una elección que acreditó a esa Institución, una elección sin violencia, fue una elección técnicamente muy superior a las previas, y esto impactó a la República al grado de que un mes antes de la elección de 1997, el 49 por ciento de la población decía: Va haber fraude, había disminuido sensiblemente el porcentaje, pero todavía queda una mayoría de mexicanos escépticos sobre la limpieza del probo del Instituto Federal Electoral.

Este porcentaje llegó a su cima en el año 2000, un mes antes de la elección del año 2000, le habíamos dado vuelta a la historia, el 80 por ciento de la población decía: No va haber fraude.

Y esta sensibilidad, esta creencia, esta confianza institucional –porque al fin y al cabo de eso es de lo que se trata –, surgió, –diría yo –, mella en la última designación de los consejeros, y es algo, insisto, independientemente de la valía personal –algunos son amigos míos –, independientemente de eso, debemos admitir que la negociación, que la negociación, fue una negociación fallida.

Y tan fue fallida que una de las tres fuerzas nacionales quedó fuera del Consejo General, lo cual me parece francamente muy preocupante.

De tal manera que hay que admitirlo con toda crudeza, el mecanismo endogámico con el cual los partidos políticos proponen a los que al final del día serán sus jueces, es un mecanismo que está viciado, y que tenemos que encarar.

Tenemos que erigir un patrimonio que aquilatar, y los tenemos también en muchos de los institutos locales, pero, aplicamos que este proceso no puede seguir así, ¿por qué? porque está viciado su origen.

Por lo tanto, este mecanismo de reparto de posiciones en el que se ha convertido, debe de ser reformulado.

Presento a ustedes –mas con ánimo de provocación–, lo que podría ser un cambio en el origen de la postulación y lo estoy tomando de un diseño institucional que nos pidió el Gobierno del Estado de Sinaloa, para un Instituto de Evaluación de la Gestión Pública.

Yo creo que el origen del vicio está precisamente en que son los propios partidos políticos los que proponen a los que serán consejeros, y por lo tanto, el hecho de esto, hay una cierta endogamia como dije, un círculo vicioso, ¿por qué? porque tienen que ser personas que de alguna manera les inspiren confianza, y este proceso de inspirarle confianza a los partidos políticos; perdón, pero puede ser bastante denigrante para alguno de los consejeros o de las personas que ambicionan ser consejeros, ¿por qué? porque en los meses previos a la designaciones hay una especie de pasarela oculta, una pasarela en la cual se va calando a los ambiciosos, o deseosos o a los candidatos naturales, y en ese cale, en ese ajuste de cuentas, perdón, pero creo que los consejeros pierden mucha de la independencia que necesitamos para que estén en el Consejo con las manos totalmente limpias.

Por lo tanto, yo propongo –con ánimo de provocación –, una postulación tripartita, a partir de instituciones académicas y profesionales. Me imagino que sería una convocatoria de alguna manera abierta a las instituciones para que participen las universidades nacionales, la UNAM, la UAM, pero por supuesto también las universidades estatales en donde hay cabezas muy buenas, y el centralismo hay que decirlo, ha sido muy injusto, y ha quedado retratado en el consejo general del IFE, con una representación muy baja, diría yo, débil, de las entidades de la República.

Me imagino también que debería en esta primera instancia, deberían de participar los partidos políticos, participar postulando aquellos personajes que ellos consideren que podrían cumplir esa función, en el mismo nivel en el que deben de participar también por ejemplo, la Suprema Corte de Justicia

y hacer una postulación que nos de un Estado mucho más rico del que tuvimos en esta última selección.

Creo que por tratarse de una institución de Estado, la selección la debería de hacer el Senado de la República, a partir de criterios públicos de selección, y darle así al Instituto Federal Electoral, una garantía de que, –perdón por la expresión – ese manoseo previo a la designación de los candidatos, queda fuera.

Entiendo que este esquema que acabo de presentar a ustedes es debatible, como lo es todo, pretende simplemente ser insistido una provocación. Me parece que lo que tenemos va por mal camino, no podemos quedarnos con las manos atadas frente a lo que vimos en esta última selección, insisto, que el país se merece algo mucho mejor, y ya tenemos un camino andado. Habrá quien diga qué, simplemente estoy exponiendo un ajuste en ciertas instituciones. Sí, yo creo que en el IFE tenemos un patrimonio que hay que aquilatar, insisto, pero también tenemos un problema que tenemos que resolver. Un problema de diseño institucional, nos falló, y hay que admitirlo con toda franqueza.

Ya que hablamos de instituciones de Estado, y esta es una propuesta que yo tengo desde hace algún tiempo, –y que incluso en algún momento pude haber platicado con Porfirio– yo creo que instituciones de Estado en México, entre otras, hay varias. Hay varias instituciones de Estado a las cuales sin embargo, no les hemos dado ese estatuto, porque no hemos terminado de afinar el mecanismo de designación de sus presidentes, o de sus directores, voy a enumerar algunas de ellas:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos. Yo he sido miembro del Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y he sido testigo de la designación de un presidente, y les puedo decir a ustedes con toda honestidad, que el hecho de que esto no esté plenamente reglamentado, facilita a que el Senado de la República, haga cualquier cantidad de maniobras y que se lleven a cabo venganzas políticas a través de las designaciones, precisamente porque no

está reglamentado. Me tocó ser testigo de cómo un senador de la República dijo en el caso de la reelección de la Doctora Rocatti: “de ninguna manera, ella se atrevió a mandar una recomendación al Gobernador Francisco Barrios, mientras estaba en campaña, y por lo tanto nosotros jamás votaremos por ella”.

Pero este tipo de cuestiones internas de casa, pudieran no ser conocidas, la designación de la CDH es correcto que salga del senado, pero fíjense ustedes como pasan los años, los años, y no tenemos una reglamentación clara, ¿por qué? porque los señores legisladores tendrían que amarrarse, amarrarse en el buen sentido las manos.

Yo creo que una institución poco valorada –y que podría ayudarnos a la construcción institucional de este país del siglo XXI–, es el INEGI. Yo he insistido mucho desde hace años, en que el INEGI debe de cobrar una independencia total, y que ello nos ayudaría a tener preferentes claros para poder así centrar el discurso político, sacar del impresionismo, no es posible que estemos todavía discutiendo cifras que deben de ser simple y sencillamente corroboradas por alguna institución.

En el INEGI, tenemos un tesoro, y cuando digo tesoro, la verdad es que hay cuadros profesionales al interior de esa institución realmente notables, cuadros que se han venido formando a lo largo de muchos años, y cuentan con toda la experiencia y con todo los créditos, son cuadros que serían el orgullo de muchos otros países.

Sin embargo, la designación del presidente del Instituto Nacional de Geografía y Estadística, no le da confianza a la ciudadanía ¿Entonces, qué es lo que ocurre?, que las cifras que arroja el INEGI muchas veces no son creídas por la ciudadanía, y esto nos lleva a estar discutiendo –con perdón –, muchas veces a estar discutiendo sandeces, lo cual envilece el discurso político, porque estamos poniendo en duda lo que simple y sencillamente es una cifra. No podemos llegar al concepto, no podemos llegar desde el punto de vista del discurso político, al concepto, porque estamos ahí cuestionando

la cifra y poniendo siempre en duda lo que nos da el Instituto Nacional.

Ustedes vean lo que ocurre con los funcionarios públicos, que con frecuencia tienen que salir a defender sus propias cifras, ¿por qué? porque son actores y evaluadores de su propia gestión, es decir, el Secretario de Educación Pública, o el Secretario Estatal de Educación, tienen que salir a perder el tiempo hablando con medios, periodistas –perdón – pero es la verdad, pierden buena parte de su tiempo y así no es en otros países, así no es en otros países, tratando de acreditar lo que deberían de ser datos duros que son, que vinieran, que nacieran, de otra institución.

Me parece que el arte, la cultura, no debían de sujetarse a los ritmos sexenales, por lo cual el CONACULTA, debería ser un organismo de Estado, con una visión propia, de mediano y largo plazo, con una designación que no esté adherida a los intereses coyunturales que pueden surgir en cada uno de los sexenios.

Me parece que el CONACYT debería de ser un organismo de Estado, no es creíble que algo tan importante como los criterios de ciencia y tecnología, que se llevan un tiempo de maduración, todos los que somos académicos lo sabemos, el tiempo que se lleva una investigación en consolidarse, no es posible que esto esté sujeto a los vientos que soplen en una determinada institución.

Tenemos algunas instituciones de Estado que se han ido consolidando, estoy pensando en el Banco de México, pero faltan otras. Como es posible que el sistema exacto de administración tributaria, no sea un organismo plenamente independiente de los vaivenes, como es posible que por ejemplo como ocurrió a principios de este sexenio, de pronto haya los que se hicieron más ricos del país, simultáneamente reciban una auditoría. Independientemente si nos caen simpáticos o no estos personajes, el hecho es que es una arbitrariedad que la autoridad los dejen así que utilice todo el mecanismo de investigación fiscal para atemorizar a ciertos

sectores. Los mensajes que mandan, quizá son mensajes que deben de ser de tipo institucional, insisto, de largo plazo.

Por lo tanto, yo también pensaría que debía de ser una institución de Estado. Caminamos ya, ojala esto ocurra, caminamos ya hacia la independencia del Ministerio Público, creo que la Agencia de Investigación Nacional, como la queramos denominar no debe de ser un brazo del Ejecutivo Federal, sino que debe de ser independiente, no es tampoco casual que el 80 por ciento de las denuncias que se presentan en el MP., no tengan seguimiento. Buena parte de la delincuencia en nuestro país se explica porque no hay quién investigue al investigador.

De tal manera que yo, apoyo totalmente la moción de la iniciativa del Doctor Hertz, en la cual se separara al ministerio público, o como se le quiera llamar a la instancia de la investigación.

Y finalmente, me gustaría lanzar una idea que está tomada de Francia, que es el 2 por ciento nacional de planeación. En México carecemos de políticas de largo plazo, carecemos como ustedes los saben de un legislativo, que tenga una visión de mediano y largo plazo. Carecemos de un *staff*, un equipo alrededor de los legisladores que estén pensando en este tipo de metas y esto hace que las intenciones del país se den sistemáticamente cada 3 o cada 6 años. El costo que ha sufrido nuestro país por estas reducciones es altísimo.

Un programa de atención a la educación de preescolar no puede sufrir modificaciones de un año al otro, si queremos ser consistentes y queremos llegar a las metas que nos hemos planteado. Tenemos que darle a esos criterios un peso muy particular en el legislativo, y eso sólo se va a acordar en el momento en que tengamos una instancia como la que estamos planteando, de un Consejo de Planeación de largo plazo, que esté ahí dándonos las cifras de cómo están realmente las cuestiones y de que no estén sujetas a las presiones del señor secretario, del señor presidente.

Paso a un segundo apartado, entre las que son las reformas que considero yo, casi, casi diría yo de emergencia.

Considero de emergencia, buscar un mecanismo dentro del orden del derecho civil que nos permita conocer cómo se manejan los recursos de las precampañas. Transparencia Mexicana, va a anunciar la semana que viene precisamente, una propuesta sobre dos de las personas que han manifestado su deseo de llegar a la presidencia.

Lo peor que nos puede ocurrir, es que el próximo Presidente de México, venga de donde venga, quede con una mácula o con una duda de que en su precampaña hubo dinero mal habido, o tuvo lavado, o tuvo lo que sea, necesitamos de un mecanismo de acreditación, ¿por qué?, porque además el legislativo no ha sido capaz de generar una nueva legislación que nos permita, garantizar ese objetivo.

De tal manera, y eso me parece una moción de emergencia como tal, me parece una moción de emergencia, que el Instituto Federal Electoral, entre a administrar los tiempos de televisión de una manera más activa, ¿por qué?, porque al fin y al cabo lo que estamos viendo, lo que hemos visto en los últimos años, es la preferencia de radio y televisión, dando precios preferenciales a los candidatos, pueden inclinar la balanza de los procesos electorales de manera muy clara.

Hay muchas historias, lo que ocurrió en Veracruz, y de cómo hubo un cambio de tendencias, que solo se explicaría con un cambio de cobertura que dio una red nacional a un determinado candidato. Creo que es importante, la autoridad electoral tiene los recursos para hacerlo, no prestarnos a esta bolsa de contratación independiente, o esta forma de contratación independiente, y pensar en una bolsa general que nos garantice un papel equitativo por parte de los medios de comunicación, independientemente de que a la larga, a la larga, se podría pensar en un sistema mucho más económico y mucho menos oneroso para el causante, que en las campañas no se tengan que derramar estas cifras, verdaderamente vergonzosas de dinero en las televisoras.

Me parece ineficiencia modificar, -no se los voy a leer-, pero si tienen tiempo, revisen el artículo 84 constitucional, y

vean cual es el mecanismo que tenemos previsto para la ausencia absoluta del titular del ejecutivo federal.

El mecanismo como ustedes saben fue creado precisamente para que no hubiese una persona designada al final del día, sobre la cual recayese la responsabilidad. Es un esquema que estaba pensado para un país, en el cual había un partido hegemónico y había retos que se resolvían al interior de ese partido.

Pero ya en un esquema pluripartidista como en el que estamos viviendo, es una verdadera irresponsabilidad el tener esa redacción del artículo 84 constitucional. Pensemos en los mercados, no quiero ni imaginar lo que sería un susto, un susto en el cual nos quedáramos por horas, por días, sin la presencia del titular del ejecutivo, esto nos podría llevar a una espiral de salida de capitales, que mucho le costaría al país.

Perdón, pero realmente insisto es una irresponsabilidad que he andado desde hace muchos años promoviendo, y no iba a dejar pasar esta ocasión en volverlo a lanzar.

Me parece también, que debemos de buscar una forma de aprobación suplementaria o supletoria, del presupuesto de la Ley de Ingresos, el criterio que ha definido el legislativo, es un criterio bastante curioso, porque dicen, es que si no tuviéramos la presión de tener que aprobar el presupuesto y la ley de ingresos, entonces nunca nos pondríamos de acuerdo.

Pero quiero pensar que un día, no van a lograr ese acuerdo final, y que entonces nos vamos a amanecer con una situación de cultura, del flujo constitucional que es realmente muy grave.

Les recuerdo a ustedes que ya ha habido anécdotas que son típicas, para algunas de las narraciones de García Márquez, en donde los señores diputados se han levantado echando para atrás el reloj, porque no han terminado de discutir la ley de ingresos y el presupuesto de egresos.

Creo que necesitamos ser un poco más serios, si queremos una discusión amplia, rica, y a fondo y profesional del presupuesto, lo peor que podemos hacer, es poner este término, fatal, ya lo hemos visto, al final de las sesiones

terminan por aprobarse una cantidad de puestos irresponsables, que no han sido bien estudiados.

Eso no habla bien de nuestro sistema de aprobación, creo que no está dando los resultados que debería.

Y finalmente con esto terminaría yo mi primera intervención. Finalmente creo que hay que revisar el veto presidencial, nos pasamos de un sistema presidencialista, en donde el presidente de la República tenía amplios poderes, por los poderes extraconstitucionales que manejaba, a un sistema en el cual el Presidente de la República está bastante maniatado, y eso tampoco es correcto. El veto que nosotros tenemos plasmado en la Constitución General de la República es un veto bastante restringido y yo creo que debería de ser revisado.

Tengo aquí para una segunda intervención: ¿Qué es lo que queremos en los partidos políticos? ¿Cómo nos imaginamos la estabilidad política de nuestro país? y por lo tanto, ¿Cómo nos imaginamos los cuerpos de representación? Es un tema del cual hay distintas propuestas. Lo primero que tenemos que tener es, insisto, es esa visión de cómo debiera ser nuestro legislativo en particular.

Mil gracias.

2.2. Porfirio Muñoz Ledo*

Agradezco mucho a los organizadores de este evento, su invitación me complace, estar en el mismo estrado con Federico Reyes Heróles, que ha hecho contribuciones muy importantes a la transparencia democrática, y al estímulo de nuevas ideas.

Este ciclo es evocador, por muchas razones, Guanajuato, esta Universidad, y su sistema electoral. Guanajuato, fue sede de eventos históricos que generaron cambios fundamentales en la estructura política del país. Aquí en esta Universidad por vez primera, hace 6 años, tuvimos un

* *Presidente del Consejo Técnico del Centro Latinoamericano de la Globalidad y exembajador.*

evento en el cual pudimos participar los candidatos y los militantes de oposición.

Yo recuerdo, sobre todo, la distancia física institucional y moral que separa aquella Comisión Electoral del Estado, que se encontraba en un sitio “cuchitril éSCO”, si se me perdona la expresión: al lado de una estación de automóviles, 1991; no, la entrada a la Universidad, cuando llegó el Rector Romero Hicks, y lo que es hoy, el Instituto Electoral.

Entonces los debates eran inacabables, las falsificaciones eran eternas, las tomas de los locales electorales eran sin fin, y hoy media una distancia. Hay mucho por hacer, coincido con Federico, que es un patrimonio que tenemos que preservar.

La estructura electoral del país es el fruto más acabado de los esfuerzos y sacrificios de muchos años, y es la única fuente masón que tenemos para la legitimidad, del próximo gobierno de México.

Por lo tanto, todas las instituciones de nuestro país están en eso y quiero sumar, de que en la agenda de la reforma del Estado, incluyamos algunas reglas para la selección de los Consejos Electorales.

Sin embargo, si comparamos en la distancia, debemos reconocer que a base de esfuerzos inmensos, confrontaciones políticas de negociaciones sin fin, ¿Cuántas negociaciones nacionales? La del 89, la del 93, 94 la del 96, sin contar la del 91, con la credencial para votar con fotografía, logramos establecer un régimen razonablemente creíble en materia electoral. He afirmado, y creo que es sostenible que la elección del 88, fue el fraude electoral más grande de la historia humana salvo que se compruebe lo contrario.

Y hoy a pesar de sus deficiencias, a pesar de las fallas que empiezan a aparecer en nuestro sistema electoral, es extremadamente prestigioso en el mundo. Funcionarios de Naciones Unidas, me han pedido, insista con las autoridades electorales de que asistan a más eventos en el mundo, debieran haber ido a Florida, preventivamente. Ningún mexicano pudo dejar de comentar eso en su hogar. Seguimos

la elección norteamericana del martes pasado, la diferencia que existe ya entre la civilidad y la institucionalidad y la modernidad del sistema mexicano comparada con la del sistema norteamericano, quiere decir, que la reforma institucional es posible en México.

Yo voy también a tratar de concretar en unos grandes apartados, el tema que se nos ha planteado. ¿Por qué hablamos de Reforma del Estado? ¿Qué significa Reforma del Estado?, ¿Estamos pretendiendo una nueva constitución para el país?, o ¿Estamos pretendiendo un nuevo andamiaje institucional para el país?, ¿Una nueva ingeniería constitucional?, o ¿nuevas reglas de juego del sistema político?, son muchas maneras de decirlo.

Yo quiero hacer tres afirmaciones, no dogmáticas sino indicativas, de las treinta y siete transiciones democráticas que han ocurrido en el mundo desde el año 1974, 75, en Portugal, en todas ha habido una nueva definición constitucional, sin excepción, entendemos por transiciones democráticas, cambios profundos, de regímenes de gobierno que se llevan a cabo por la vía pacífica o preponderantemente pacífica. Las revoluciones culminan siempre por la toma del poder, por las armas. Las últimas revoluciones que triunfaron fueron del año de gracia de 1971, la de Irán y la de Nicaragua, desde entonces no ha habido una sola victoria por las armas sobre un régimen político, revueltas muchas.

Las transiciones democráticas, cualquiera que sean los acontecimientos que pueden llegar a ser violentos, culminan en las urnas, es decir, tienen como pre-requisito el establecimiento de un sistema electoral confiable que permite la alternancia en el poder, el pluralismo político y la distribución de poderes entre las distintas fuerzas de un país.

Ahora bien, ¿porqué siempre ha habido una nueva constitucionalidad? Porque toda transición democrática implica la derogación de un pasado autoritario. Las mejores transiciones democráticas son aquellas en las que se han resuelto con claridad, yo no digo con justicia, con claridad el problema del pasado, desde el olvido absoluto, como fue el

caso inicial de la Argentina, la ley de obediencia debida y punto final hasta el perdón de Pinochet, que sigue hasta nuestros días, hasta la ausencia de memoria histórica que muchos reprochamos entonces y que entendimos después de la transición española. Pero hay una derogación clara del pasado porque hay un pacto de que eso no vuelva a ocurrir, de que las reglas del pasado, formas del actuar político, sean sustituidas por otras. Entonces, toda transición democrática, después de que se genera la alternancia en el poder, implica un nuevo pacto. Un nuevo pacto en donde se decide qué hacer con el pasado; malo, bueno o regular el pasado no puede seguir tramitándose en el presente, si no se convierte en un sistema de negociación y de transacción, y lo que hoy es presente, mañana será pasado, y lo que mañana será presente después será pasado; entonces es una transición inacabable.

Ahora, ¿por qué nuevas reglas?, por razones teóricas, históricas, simbólicas, jurídicas y prácticas. Teóricas porque no se puede jugar con las reglas del pasado con un nuevo sistema. Simbólicas porque se necesita un parte aguas entre lo que había pasado y lo que queremos que ocurra después. Jurídicas porque las reglas del juego del pasado, obedecían a otras circunstancias, y todo autoritarismo, cualquiera que sea su calado, su profundidad, su estilo, se basa en reglas no escritas, y se basa en la ambigüedad jurídica. Las contradicciones de la revolución política de México, por ejemplo, son innumerables, porque hay una verdad "A", una verdad "B", y una verdad "C", ni que decirse en el poder.

Entonces, el Estado de Derecho, es la desembocadura natural y necesaria de una transición democrática. El Estado de Derecho, es un nuevo pacto político y es un nuevo pacto jurídico para lo que viene.

Ahora, ¿de qué tamaño es la reforma del Estado? eso depende de muchas circunstancias. Nosotros distinguimos reformas, la reforma del Estado, de las reformas al Estado. Una de las características más singulares del sistema político mexicano que duró 71 años, fue su adaptabilidad. ¿Por qué? 410 decretos de reforma constitucional son muchos, en total

fueron reformados 101 artículos, se adaptaban a los tiempos, se adaptaban a las ideologías, iban generalmente en sentido del centralismo en el poder. El artículo que más veces se reformó fue el artículo 73 de la Constitución que establece las facultades del Congreso. Todas las reformas fueron a favor de la Federación en contra del Estado, votadas por los Congresos de los Estados, 41 reformas al artículo 73 en la historia del país. Se iban adaptando al neoliberalismo, socialismo, al liberalismo, al centralismo, pero llega un momento en que se hace una transición y es necesario establecer reglas de juego estables.

De todas las constituciones europeas, por ejemplo, expedidas después de la segunda guerra mundial, prácticamente ninguna ha sido modificada. Salvo las que se han seguido elaborando después de la caída del muro de Berlín. Lo que se busca es la estabilidad constitucional, no la factibilidad permanente, que tengamos reglas del juego que puedan durar un tiempo largo, un pacto de largo plazo para el país.

Ahora que asistí a las celebraciones del XXV Aniversario de la Constitución Española, recuerdo, que el Rey de España Juan Carlos dijo: Es casi increíble que un grupo pequeño representativo de sus estados españoles, se hayan podido poner de acuerdo en solo seis meses, sobre una constitución, unas reglas del juego y un proyecto de nación que ha durado 25 años. Es la transición más exitosa en ese sentido que es el origen.

Ahora, en México. En México tuvimos, y esto quiero decirlo, cuando comenzó la fase avanzada, de la transición democrática, es decir, la campaña electoral 86-88, planteamos simultáneamente: “Transición Democrática de Reforma del Estado”, no hay un solo documento serio, y hay un libro publicado sobre las agendas de las reformas del Estado, que son más de 40 entre otras que se plantearon las soluciones, se trataba de tres tiempos: un tiempo de liberalización de las relaciones políticas, libertad de prensa, coincidente debo decirlo con la liberación económica. La liberación económica afectó, hubo una relación inversa entre Blasco y Perestroika, pero la

hubo si. Hubo una emergencia de la sociedad civil, una consolidación de los partidos y bueno, y eso nos llevó a la elección del 88. El segundo episodio tenía dos capítulos, buenos, y un tercero, denegaron porque al final no se hizo, el primero era que contaran los votos, sí, porque en el 88 los votos no contaron, o contaron de una manera bastante deficiente. Entonces la lucha 88–96, que no fue demasiado tiempo, fue lograr un sistema en que hubiera credibilidad en las instituciones y que permitiera la alternancia en el poder, eso era muy importante.

Lo segundo, que no lo hemos logrado tampoco es el tema de la equidad, es decir, como un partido que fue de estado en algunas épocas, que fue hegemónico en otra, que fue dominante, el nominalismo aquí no importa, los hechos son como son, pudiera ser compensado con la fuerza emergente de otros partidos políticos. De ahí que se haya desmesurado el dinero que se les daba a los partidos, que hemos tenido discusiones sin cuento sobre todo tipo de normas de equidad. Finalmente los partidos que eran más pequeños de alguna manera se les equiparó con el partido más grande. Esto fue una ruptura pactada, fue una negociación con dos gobiernos sucesivos. Entonces tuvimos un relativo equilibrio entre los sectores y un sistema de contabilidad del voto que se añadió a la liberalización de las relaciones políticas y los medios de comunicación que fue previo, y eso nos dio como primer gran paso la victoria de la posición en la Cámara de Diputados en 1997, que es el punto de lo que tuvo, cuando por vez primera el sistema político no tuvo mayoría en el Congreso, y cuando se rompe la supeditación entre los poderes de la unión.

Y el segundo gran paso, fue la alternancia del poder ejecutivo. El maestro Justo Sierra, escribía en la “Evolución Histórica de México”, 1907 u 8 que nunca en la historia del país, se había devuelto el poder por la vía pacífica, desde la elección entre Gómez Pedraza y Vicente Guerrero, si, en el 28, si no había ocurrido entonces, pues tampoco ocurrió después. Esto quiere decir que el 2000 es la primera vez que en la historia de México, como nación independiente, donde se devuelve el

poder a otro partido, por la vía pacífica, entonces es un hecho extraordinariamente importante.

Como consecuencia de estos dos fenómenos hay poderes compartidos en el país, no hay ninguna autoridad suprema pero yo quisiera subrayar dos cosas, la primera: la democracia electoral que es el tema de debate hoy en América Latina, (el tema del estudio sobre desarrollo democrático de las Naciones Unidas), la democracia electoral conduce al pluralismo político en el poder, estos son gobernadores de un partido, presidente municipal de otro, un congreso de mayoría, de otro.

¿Pero eso significa la instauración de la democracia, o no? El maestro Woldenberg, que presidió una de las mesas que celebramos en este encuentro en las Naciones Unidas, dijo una frase excepcional, dijo: bueno ya logramos la democracia electoral nos falta todo lo demás, retro que amablemente dije: nos falta tal vez, establecer un régimen democrático.

Si, porque un régimen democrático es otra cosa, son nuevas reglas de juego que aseguran la transmisión democrática del poder público, pero también la eficiencia del poder público y el establecimiento de orden. El tema de la corrupción por ejemplo: ¿Se acabó la corrupción en México? Y lo digo delante de un gran experto en transparencia. Acaba de publicar hace tres días "El Mercurio" de Santiago de Chile, un encabezado demasiado fuerte dice: "Muñoz Ledo dice que hay metástasis de la corrupción en América Latina", es una idea que se me ocurrió, cancerígena, no, yo dije: "Bueno, cuando el poder estaba concentrado la corrupción estaba concentrada, y el que tenía el poder, ejercía el control de la corrupción", soltaba, apretaba, castigaba, intimidaba, reprimía, era un instrumento de incremento de su propio poder y de control de poder de los demás; pero existía algún orden, ahora, cuando el poder está repartido la corrupción está muy repartida también, y no hablo de casos concretos, que afecta a todos los partidos, a todos los que existen y posiblemente los que están por venir.

Entonces, ahora ¿En donde está el problema? ¿Discutir si es una nueva construcción o no?, me parece un tema teórico

¿Por qué? Cuando presidía la Cámara de Diputados, le pedimos a la Comisión de Estudios Legislativos, hicieron una encuesta de universidades, barras de abogados, etc. sobre qué reformas a la Constitución aconsejaban, y propusieron reformas sobre 120 artículos, que es cerca del 90% de los 136. Cuando creamos la Comisión de Estudios de Reforma del Estado, nos habíamos planteado 10 metas y acabamos presentando 180 propuestas, hoy hay 265 iniciativas de reforma constitucional en ambas cámaras del Congreso de la Unión, y hay 82 proyectos de reforma constitucional, consensados, en la Secretaría de la Comisión. Me corrigió la cifra mi amigo Francisco Posadas yo decía 76, él dijo, no, son 82.

Entonces, como nunca en el país ha habido más de crítica de reformas que están ahí y que hay que defender. Ahora, son muchas las razones, yo no estaría buscando culpables sino más bien encontrando responsables. No es un diario ejecutivo, su compromiso se lo he dicho público, se lo he dicho personal, que quizá tenía que hacer ejercicio no solamente de su legitimidad constitucional, si no tenía una legitimidad problemática, habría sido quizá muy ambicioso, pero yo recuerdo todavía ese día, en el Patio Mariano del Palacio Nacional, a los gobernadores de todos los partidos, a los senadores, a los diputados, aplaudiendo.

Se perdió porque la gente era otra, la gente era de enfrentamiento, el partido que llegó al poder, tenía la preocupación de ocupar los espacios de poder que nunca había conocido, como quien vive enfrente de un castillo, y lo ocupa y quiere saber donde se acuesta o no, si, dónde están las pantuflas, ocupar los espacios de poder, colonizar el poder público, a golpe de yunque a veces por ejemplo. No es ninguna alusión personal, ni tiene nada que ver con Guanajuato, es una frase puramente metafórica.

El PRI naturalmente no podía aceptar de entrada la derogación autoritaria, y esto es natural, es decir: que el pasado había sido autoritario, que no era una evolución natural de las cosas, porque puso de su parte para que las cosas cambiaran,

entonces, una ruptura así absoluta, condenado al pasado inaugurando el futuro, tampoco eso era una hegemonía.

El PRD tenía el programa. El programa de la reforma del Estado, es un programa del PRD, su programa original y antes de la corriente democrática, está prácticamente todo. Pero tampoco tenía la unidad interna, no tenía en aquél entonces vocación de estado, espero que ya la haya encontrado, y no tenía el peso suficiente para meter una reforma de esta naturaleza.

Nos encontramos en un momento muy difícil. Yo quisiera no alargarme y decir, para aterrizar en lo concreto, que acabamos de crear la Asociación Nacional para la Reforma del Estado y que hemos estado recogiendo de todos estos foros. Hemos estado dialogando con quienes organizaron los foros de la universidad, los foros de la Cámara de Diputados, y hemos llegado a una agenda que llamamos "Agenda Mínima". No desconocemos el hecho de que una vez que nos sentamos en la mesa de negociación, salen muchas cosas, que por la pugna entre los partidos, en la Cámara, nunca llegan a acuerdos, y además la mayor parte de las iniciativas están congeladas en la comisiones. Las Comisiones de las Cámaras han trabajado excepcionalmente en esta Legislatura, y eso algún día habría que reconocerlo; pero no han aflorado al Pleno, no se ha llegado a nivel de dictamen y menos de debate en el Pleno.

Entonces hemos llegado a cuatro grandes formulaciones. En la inteligencia de que no se está limitando, insisto, a que surjan otros temas. De repente si en la mesa se ponen por ejemplo: el proyecto del PRI; el proyecto del PAN y el proyecto del PRD, sobre el voto de los mexicanos en el extranjero, por decir un tema, se vale encontrarse similitudes y diferencias. Si se crea un espacio de neutralidad en una negociación sería como lo hicimos en el pasado, encontramos un punto intermedio. Quiero recordar que la reforma del 96, fueron dos mesas al final. Nosotros no legislamos en las mesas, yo estuve en las cuatro negociaciones, hicimos una serie de conclusiones de resoluciones de las mesas, que luego pasaron al Poder Legislativo. Fueron 79 acuerdos en materia electoral, y

57 acuerdos en materia de autonomía del Distrito Federal, y no acabamos, que esa fue la tercera asignatura que nos propusimos, que al principio parecía absolutamente impensable que un gobernante de la ciudad de México, fuera electo.

Entonces, encontramos siempre coincidencias. Existe otro tema, reelección de diputados y senadores. Si aquí nos encerráramos, -nos prestara la Honorable Universidad-, representantes de los partidos, sacáramos acuerdos muy pequeños ¿Cuáles son las diferencias? En una noche podríamos ponernos de acuerdo básicamente, lo hicimos a los largo de mesas y mesas, sobre tantos temas, cientos de temas, que ahora representan el cambio del país. Entonces es una "Agenda Mínima", pero no limitada, en el sentido de que hay ramificaciones. Quiero decir otra cosa, la reforma del 96 implicó cambios en 16 artículos de la Constitución, desde el Senado, el sistema representativo, el artículo 36 sobre obligaciones de los mexicanos. Entonces no se sabe el comienzo del camino, ¿Dónde vamos a terminar?

Finalmente las fórmulas jurídicas no son sino la expresión normativa de acuerdos políticos, dado lo prolijo de nuestra Constitución y lo enraizado a veces, para cambiar una sola institución, hay que tocar varios artículos, esto es una realidad, nosotros para terminar, creemos que hay que plantear a la opinión pública y a los actores, los problemas que parecen los más graves en orden, a que las próximas elecciones sean pacíficas, ordenadas, reconocidas por todos, y luego que el próximo gobierno tenga condiciones mínimas de estabilidad y eficacia. Los paquetes son, y no solo los económicos y sociales que serían parte de otro arreglo, pero que ahí están, los temas centrales del sistema electoral representativo.

Parece fundamental la reducción del poder del dinero en las campañas. La reducción del monto público de las campañas y de la inversión privada, que por la letra fina de la ley se destapó. La reducción de los tiempos de campaña, la reglamentación de los períodos de precampaña, el aumento de facultades de supervisión de los órganos electorales y el gran tema de los medios de comunicación, todos los escándalos

políticos sin excepción llámese “Amigos de Fox”, llámese “Pemexgate”, llámese “Amaro”, por decirlo sincréticamente tiene que ver con dinero y con la televisión, que es un barril sin fondo.

Entonces si no se establece la prohibición absoluta, como la hay en Europa en la mayoría de los países, de que haya gasto de los partidos en radio y televisión, nunca vamos a solucionar el problema. Y ese pleito hay que ganarlo y ese es el equivalente al pleito que dimos durante diez años para tener sistemas electorales justos. Lo había aprobado el Presidente Zedillo, quiero decirlo, estaba ya en acuerdo, las fuerzas no se lo permitieron, desde dentro y fuera del gobierno, en que hubiera una franca y clara tarea negociada, o 12% o la ley de radio y televisión controlada, lo que fuera, una función del Estado, con los medios de comunicación según lo que pudiera hacer o lo que considerará pertinente hacer.

Luego necesitamos sacar el paquete de seguridad constitucional, que es una gran demanda de la población, hay 5 proyectos que acogen 19 artículos de los 24 de la Constitución, el de gobernación, que es pena de muerte, artículo 33, jerarquía constitucional, toca 5 artículos, el de Derecho o Código Penal; Código de Procedimiento Penales; Código de Procedimientos y Sentencias, Ley de los Delitos Menores de la Procuraduría, toca 7 artículos de la Constitución.

El de seguridad nacional, del senado, toca 4; y el de que se menciona que origina en seguridad pública, que es la autonomía del ministerio público toca 3; y viene el paquete de la Suprema Corte de Justicia. Entonces, si tenemos enfrente proyectos que afecta el 80% del primer capítulo de la Constitución, no es posible que no haya un sistema para puntos finales.

El federalismo, -y voy a terminar, se nos fue el tiempo-, es un tema fundamental con un disparador de demandas estatales, pero se quedó en la décima parte, que es una participación sobre los recursos derivados el petróleo, y por otro lado, una fórmula un poco cimarrona sobre el IVA, que no se acaba de saber si están de acuerdo o no. El capítulo del

fortalecimiento de los órganos federativos de la unión, era un nuevo sistema de competencias, el proyecto de competencial de la federación elaborado por el PRI y el elaborado por el PAN, ya están unidos y está en el PRD, en el Senado no hay porque detenerlo. Un nuevo sistema de captación fiscal de la federación y el gran tema del municipio que sigue siendo los parientes pobres de este proceso.

Finalmente, el tema de los temas, y lo dejaré ahí por economía del tiempo. La gran pregunta que tuvimos en un seminario en Washington hace diez días, que se llamó: “Presidencialismo y Parlamentarismo de América Latina”, el gran tema es el siguiente, lo postuló en tres puntos: ¿Es el presidencialismo un sistema político moderno? La respuesta es no, no categóricamente. Cuando se fundó Naciones Unidas, éramos 21 países presidencialistas y éramos 51 países y hoy seguimos siendo 21 y hay 191 países. No se ha creado un solo régimen presidencialista más, hay unos de facto, en Rusia, y así pero es otra cosa, tienen primer ministro.

Segundo ¿Es funcional el sistema presidencial en América Latina? ¿Fue un híbrido entre el sistema presidencial norteamericano; el caudillismo latinoamericano; o de un sistema de partidos a la europea con disciplina de voto y con reglas ideológicas? Funcionó cuando había un sistema de partido dominante o bipartidismo excluyente, en el sentido de que ganaban los liberales pero se iban los conservadores a su casa.

Ahora, ¿funciona el bipartidismo? ¿Perdió el gobierno la mayoría en el 97? ¿Lo aceptó con mucho trabajo? ¿Perdió el gobierno la mayoría en el Congreso en el 2000? ¿la perdió en el 2003? ¿La va a volver a perder en el 2006? Vivimos el fantasma de Veracruz. Noche ni tan tibia ni tan callada; 30, 30, 30, ¿se imaginan ustedes un final presidencial con menos del 1% de diferencia? Como el de Veracruz. Comentaba el Presidente Ricardo Lagos de Chile, hace unos días, que es exactamente el escenario del golpe de estado del presidente Allende, exactamente, el 30, 30, 30.

No podemos imaginar sistemas de colisiones de partidos, forzados por la propia ley electoral y por la

constitución; de modo que el jefe de estado asegure la integridad de la federación; asegure la unidad nacional de las políticas de estado; el funcionamiento, -y volveremos sobre este tema tan bien planteado por Federico, de las instituciones autónomas de Estado-;y haya un gobierno que emana del Congreso, un gobierno que responda a la mayoría en el Congreso, 87% de los países del mundo funcionan así, de todo tamaño, de todo sabor y de todo continente. De modo que el voto público se traduce en mayoría en el Congreso; de manera que el Congreso se traduce en actos de gobierno, y si no se solucionan los problemas se vuelven lucha popular, y hay políticas de Estado, instituciones de Estado, que aseguran la democracia nacional, y hablo de instituciones y políticas de gobierno que reflejan el resultado electoral.

Yo creo que estos son temas para la reflexión, y no creo que todo se pueda hacer en un solo día, pero de lo que estoy cierto es que tenemos todos la obligación de abolir el doble lenguaje, de decir en público que creemos que se necesitan reformas, y de no hacer nada de la práctica para concretarlas. Diré que ayer, en comisión directiva de la nueva Asociación Nacional para la Reforma del Estado, acordamos a petición de personalidades de diversos Estados, impulsar el establecimiento de Asociaciones de la Reforma del Estado en las diversas entidades de la república.

Ojala, y no estoy haciendo propaganda electoral, sino propaganda patriótica, aquí en Guanajuato, cuna en muchos sentidos no solo de la independencia, sino también de la democracia, podamos crear una institución de ese tipo.

Muchas gracias.

3. Propuestas para la Reforma del Estado

3.1 José Ramón Cossío Díaz*

Muy buenas tardes a todos.

Señor Presidente de la República, señor Presidente del Senado de la República, señor Presidente de la Cámara de Diputados; señores integrantes del presidium; señoras y señores:

Si comparamos los contenidos de nuestra Constitución tenía -digamos, hace 15 años- contra los que actualmente tiene, es evidente que es mucho lo que ha cambiado.

En la llamada parte dogmática, contamos hoy con un Derecho a la No Discriminación, un amplio reconocimiento a los pueblos y comunidades indígenas, un derecho a gozar de un medio ambiente adecuado; más amplias garantías en los procedimientos de averiguación previa y medios de protección para las víctimas del delito, por ejemplo.

En cuanto a la estructura Federal, contamos también con un amplio sistema de atribuciones para los municipios, así como una serie de garantías que acrecientan su autonomía o una más nítida distribución entre las competencias federales y las de las entidades.

A nivel de la división de Poderes, existe una redistribución de funciones entre los tres cuerpos clásicos, lo cual impide que entre ellos se realicen fenómenos de acumulación de poder.

Adicionalmente, se han creado nuevos órganos de control del ejercicio del poder público, los cuales van desde la transformación de la Suprema Corte de Justicia en un Tribunal Constitucional, o de un Tribunal Electoral competente en cuestiones de legalidad, a otro en materia de constitucionalidad, hasta la creación de órganos constitucionales autónomos como el Banco de México, el IFE, la CNDH o la Auditoría Superior de la Federación.

A los cambios realizados en los enunciados normativos se han seguido otros, igual o más importantes, producto de las actuaciones conjuntas entre los órganos del Estado y los ciudadanos.

La práctica que se ha producido por vía de la jurisprudencia de los órganos del Poder Judicial de la Federación, o las resoluciones del propio IFE, o de la Auditoría Superior -por citar tres ejemplos- nos han dado nuevas condiciones institucionales de convivencia.

Es precisamente por esas determinaciones que hoy no vivimos en un régimen corporativo.

El acceso a la información es un derecho fundamental, el delito de desaparición forzada de personas es continuado, la vida interna de los partidos políticos debe realizarse con estricto apego a los estatutos que garanticen condiciones de democracia o la actuación de la Administración Pública Federal puede controlarse no sólo por el gasto, sino también a partir de criterios como el de gestión.

¿Por qué es preciso recordar en esta ocasión tan importantes avances constitucionales?

Porque a pesar de ellos, la demanda por nuevas reformas no ha cesado. Es más, se ha incrementado considerablemente en los últimos años.

Esta actitud reformista ha desplazado por completo lo que hasta hace cuatro años todavía era una cuestión debatida.

¿Las reformas constitucionales a desarrollar debían ser el inicio de nuestro proceso de transformación política; o por el contrario, la culminación de la marcha democrática habida en los últimos decenios?

Este cuestionamiento prácticamente hoy no interesa a nadie. La búsqueda de un referente que nos permitiera saber dónde estábamos y hacia dónde íbamos, ha quedado desplazada por preocupaciones que hoy estimamos urgentes.

¿Cómo debemos enfrentar el futuro inmediato?, ¿Nuestro actual texto constitucional es adecuado para hacerlo?, ¿Qué deberíamos hacer con él?

* Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Dentro de esta gama de preguntas, hay algunas que con todo y ser importantes terminan teniendo un carácter instrumental. Primordialmente las relativas al cuándo y al cómo reformar la Constitución.

Sin embargo hay otra -a mi juicio, la más importante de todas- que debe ocupar la atención de quienes estamos por cambiar nuestro texto constitucional.

¿Qué debemos reformar?

Apresuradamente pero no sin reflexión, debemos responder de todo aquello que sea necesario. Sin embargo y de inmediato debemos volvernos a preguntar: ¿Lo necesario para qué?

Esta es la pregunta más relevante del proceso de reformas constitucionales que habremos de perseguir. Su respuesta debe ir más allá de señalar lo obvio, aún cuando ello indudablemente habrá de estar presente.

Decir, por ejemplo, que debemos reformar para avanzar en la consolidación de la democracia, la profundización de nuestro federalismo o el pleno respeto de los derechos fundamentales, es indispensable pero no es suficiente.

Es preciso, por el contrario, dar cuenta de los diversos objetivos a alcanzar y particularmente de la manera de integrar todos ellos en unidad.

La definición de la necesidad constitucional -es decir, de aquello que nos permita determinar qué debemos reformar- es el primero y más importante paso del proceso de reformas que se quiere llevar a cabo.

Ésta debiera ser la primera y más importante tarea de la Asociación Nacional para la Reforma del Estado, cuyo inicio de trabajos hoy nos convoca.

Por ambos motivos pareciera desearles que esa primera tarea se concrete en la identificación de los grandes problemas que determinan las necesidades, ello desde un afán incluyente y amplio para sólo posteriormente buscar las soluciones.

Por la importancia de las respuestas que la Asociación puede brindar al país, el esfuerzo a realizar debe -a mi juicio- satisfacer determinadas condiciones. La primera, ya enunciada,

es la determinación de las necesidades constitucionales como una tarea previa y autónoma a la propuesta de soluciones específicas.

Hasta ahora, esfuerzos como el que nos convocan se han caracterizado o por la rápida atención a la redacción de textos jurídicos, o por la incorporación de las demandas provenientes de integrantes de las elites políticas o intelectuales del país.

Trabajos realizados con esta lógica arrojaron propuestas que difícilmente respondían a una unidad o a un conjunto de demandas muchas veces irreconciliables entre sí. De ahí la dificultad para convertirlas en la materia prima de una reforma de cierta envergadura.

La segunda condición radica en mantener una relación entre las necesidades a satisfacer y las propuestas hechas. Si ciertas partes de la Constitución no están descompuestas, ¿para qué las arreglamos?

Las tentaciones en este quehacer son varias pero igualmente perniciosas. Por ejemplo, está el apego estricto al nominalismo, como cuando se dice que la Suprema Corte no es un tribunal constitucional sencillamente porque no se denomina "tribunal constitucional". Ello con independencia de cuales sean sus funciones.

También está la incorporación acrítica de las soluciones dadas en otros países, como cuando se elige un modelo constitucional que goza de más prestigio que el nuestro y se le da cabida entre nosotros para esperar que de algún modo sus beneficios se extiendan aquí.

Finalmente, me parece que la Asociación o cualquier otro esfuerzo de reformas que se lleven a cabo, debe evitar insertarse en los tiempos y razones de la competencia política; por ahora, aquella que habrá de darse por la Presidencia de la República en el 2006.

Las precampañas y campañas tienen su propia lógica y sus propios fines: la obtención de los cargos públicos en disputa. La Reforma del Estado tiene otros muy diversos: el establecimiento de la estructura dentro de las cuales van a

desempeñarse esos cargos públicos y las condiciones más generales de convivencia de los miembros de una determinada comunidad política.

Por tal motivo -y aquí uno de sus principales retos- la Asociación deberá, simultáneamente, estar lo suficientemente lejos de los procesos de elección para mantener su autonomía y su proyecto de transformación profunda, pero generar la legitimación suficiente para lograr su establecimiento por parte quienes se disputan el poder político.

Mirada desde la perspectiva de los acontecimientos que conforman una vida, la oportunidad de asistir a los trabajos para reformar al Estado Mexicano a través de la transformación de su Constitución, es una oportunidad extraordinaria. Los aquí presentes de un modo u otro podemos gozar de ella, sin dejar de recordar, con Machado, que el resultado aún no está escrito y que todo depende del mañana.

Muchas gracias

3.2 Amalia García Medina*

Señor Presidente, señoras y señores convocantes, colegas gobernadores:

Ante la contienda del 2006 por la Presidencia de la República, es tiempo de pensar qué es lo más conveniente para la gobernabilidad en el futuro inmediato.

La verdad es que la heterogeneidad de posiciones está en pleno desarrollo y el pluralismo es un hecho. Ya nadie tiene el monopolio de la autoridad política, pero pudiera pensarse que sólo existen dos opciones: no tomar posición o el enfrentamiento.

Sin embargo, los enfoques maniqueos ya no son apropiados para comprender el complejo país que hemos construido. Necesitamos evolucionar a un régimen político más flexible e incluyente, necesitamos un nuevo diseño institucional a través del consenso y modificaciones constitucionales.

* Gobernadora del Estado de Zacatecas.

La Reforma Política de 1977 implicó la modificación de 17 Artículos de la Constitución. Estos cambios y los que le sucedieron significaron un gran progreso en el camino de la democracia, pero también surgió el problema de la gobernabilidad democrática.

Hoy ha cambiado la forma en que se accede al poder y está cambiando la manera en que éste se ejerce, pero las transformaciones se dan dentro del mismo viejo modelo de gobernabilidad.

La situación actual es una gran oportunidad para el cambio porque la fuerza real de los diversos grupos está todavía en entredicho. Los equilibrios políticos no se consolidan por completo y en ello radica lo favorable de las circunstancias porque ningún actor sabe bien a bien la fuerza que tendrá en el futuro y si estará en el gobierno o en la oposición.

Este es el incentivo perfecto para construir un régimen político neutral, asegurando derechos y espacios políticos a todos los grupos en competencia.

En este momento esta incertidumbre, palpable en el momento del México actual, debe ser vista como una convocatoria en la creación audaz y a la innovación.

La realidad de la competencia política nos demanda construir. Necesitamos otro diseño para el régimen político, con una nueva visión de federalismo que abra camino y desate las potencialidades cívicas que ya se expresan dentro de nuestro país, bajo la certeza de que la inmovilidad ya no es posible; pero también de que se necesitan crear las condiciones para la gobernabilidad en un entorno muy complejo.

Desde el punto de vista político, vivimos en el seno de una contradicción: ya no somos, pero todavía no llegamos a ser.

El momento político de México exige la más firme decisión para ir todos juntos a la democracia efectiva y consolidada y a su consecuencia pedagógica más relevante: la gobernabilidad sostenible, porque gobernabilidad y democracia están combinadas de manera tan íntima que sólo para fines de análisis podemos pensarlas separadas o autónomas.

En estos momentos la gobernabilidad es el desafío mayor para las fuerzas políticas y para los grupos sociales que se mueven dentro de la República, incluyendo las entidades federativas.

Tenemos recorrido una gran parte del camino y hemos logrado una conquista invaluable: la soberanía del voto.

Hoy las batallas se libran ante la opinión pública y en los tribunales.

Pero -y esta es otra paradoja de nuestro desarrollo- para el éxito de la democracia no basta el descubrimiento del uso democratizador del voto.

Hacen faltan los complementos que reconozcan nuevos actores y el pluralismo para que esto no degenera en perturbaciones políticas que ponen en riesgo no sólo el ejercicio de gobierno, sino incluso el desarrollo económico y la seguridad.

La inestabilidad política es el más formidable impugnador de la seguridad material, de la libertad, la justicia social y el Estado de Derecho en todo el territorio. La renovación democrática es también un proceso de construcción de la manera de ejercer el poder.

Pero la democracia sostenible implica cimentar un orden político gobernable. A la inversa, también es cierto, preservar la gobernabilidad implica la construcción de la democracia.

Debemos asumir que los mexicanos somos como pasajeros en tránsito, pero con un propósito común: afianzar una democracia participativa y federalista, con reglas, experiencias y procedimientos sostenibles.

La gobernabilidad democrática requiere mayores espacios para la negociación y la construcción de acuerdos; más lugares de encuentros para propiciar conductas cooperativas y favorecer nuevos equilibrios; arribar a los entendimientos básicos para dejar que madure la democracia y cimentar el nuevo régimen político, renunciar al autoritarismo y abrir paso franco a la más firme tolerancia.

En síntesis, necesitamos acuerdos políticos eficaces y una Reforma Democrática del Estado.

La reconstrucción de un sistema político puede ser un esfuerzo conjunto a pesar de que hoy las tendencias se inclinan al disenso y son muy álgidas, y todo parecería que se encaminaría a un choque.

Al país le urge que se abra paso a lo que algunos, como Porfirio Muñoz Ledo, que es uno de los convocantes, llaman el espacio de la neutralidad; porque quierase o no, el poder ya es compartido y sería suicida volver la vista atrás a la concentración del poder, en la cual se valía todo para acabar con el adversario a como diera lugar.

Hoy, en cambio, resulta vital para todos, para todas, imaginar a fondo el contenido y la estructura del nuevo diseño institucional a construir, con una Reforma Democrática del Estado.

México necesita de nuevas instituciones y una gran disposición para lograr negociaciones en un marco institucional y evitar parálisis, bloqueos o enfrentamientos entre poderes o entre las fuerzas políticas y sociales.

Las mexicanas y los mexicanos -estoy segura que la mayoría, por el grave deterioro que en múltiples órdenes vive el país- queremos que se abra paso el pluralismo, la tolerancia, el diálogo y la negociación, los consensos y los acuerdos políticos.

Queremos -y urgen- reglas del juego para preparar la disputa por el 2006, de tal manera que no prevalezca lo que algunos llaman la democracia confrontacional, sino una competencia democrática con reglas pactadas.

Muchas gracias.

3.3. Beatriz Paredes Rangel*

Aprecio la convocatoria a este evento y felicito a los organizadores, particularmente al licenciado Porfirio Muñoz Ledo, quien desde cualquier trinchera sigue impulsando los temas en que ha estado comprometido...

* *Senadora de la República y presidente de la Fundación Colosio. A.C.*

Saludo que encabece esta reunión el señor Presidente de la República, licenciado Vicente Fox Quesada, y la presencia de destacados dirigentes políticos y de sectores muy importantes para la vida nacional.

Entiendo mi participación derivada de la circunstancia de presidir la Fundación Colosio, órgano de reflexión política plural, afín al Partido Revolucionario Institucional. Pero aclaro que mis palabras son de mi exclusiva responsabilidad.

No traigo mandato a nombre del partido, aunque sí la salutación positiva del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Roberto Madrazo, a los integrantes de la Asociación para la Reforma del Estado y la ratificación de la disposición partidista para involucrarse activamente en estos temas.

Saludo, asimismo, al señor Presidente de la Honorable Cámara de Diputados, que preside este evento; y al señor Senador Diego Fernández de Cevallos, sin duda representantes -ambos- del Poder Legislativo.

Sería maravilloso poder tener una intervención alentadora, me encantaría decir que considero extraordinario y oportuno que miembros de distintas fuerzas políticas se reúnan para renovar el propósito de llevar a cabo una Reforma de la República que responda a los avatares de nuestro tiempo y provea al país de la arquitectura institucional que le dé vigencia democrática en las primeras décadas del Siglo XXI; y desde luego, que el acto esté encabezado por el titular del Poder Ejecutivo, lo que refleja su voluntad política.

Cómo me gustaría pensar que la información colectiva subrayará las propuestas aquí presentadas y pondrá énfasis en las posibilidades de acercamiento de los diversos partidos entre sí y hacia su interior, que permitan prevalezca la civilidad política y la capacidad de conducción y construcción democrática.

Sin embargo, la terca realidad oscurece mis esperanzas y los rezagos u omisiones de lo que no hemos hecho en los lustros de reformismo electoral, de los métodos democráticos que no supimos arraigar suficientemente; de la medianía preponderante en las elites políticas, en las que me incluyo; de

la estridencia en la comunicación social y la lacerante situación de desempleo, falta de oportunidades, migración creciente y presencia del crimen organizado, me llevan a matizar mi entusiasmo y a ser prudente en la euforia, crítica en el decir y fiel a mi naturaleza combatiente en el propósito.

Hay varias vertientes del quehacer que considero indispensable subrayar. Primero, trascender la coyuntura.

El debate sobre la sucesión adelantada ha sido muy dañino para el país y distrajo la atención pública de los temas esenciales.

Hemos estado atrapados de la discusión del día a día, de las descalificaciones de unos a otros o de todos a todos y se ha logrado una devaluación del papel de la política y los políticos preocupante.

Es indispensable recordar que la gobernabilidad democrática del país requerirá de cuando menos el acuerdo de las fuerzas políticas que integren dos terceras partes de las Cámaras, pues sólo así se podrán hacer reformas constitucionales.

De ahí que sea pertinente el preguntarnos sobre qué régimen político puede sentar bases ciertas para la conducción plausible, plural y democrática en el largo plazo.

Hay decenas de propuestas, argumentaciones y contraargumentaciones; pero la asunción de cualquiera de ellas supone la disposición a renunciar a espacios formales o reales de poder. Y ahí tiene que haber una actitud superior.

El escenario de competencia electoral adelantado y el encono que se ha dado en las relaciones políticas, es el peor ambiente para el desahogo de las decisiones que demanda la historia contemporánea de México.

Quiero creer, como lo dijo Amalia, que es una oportunidad también; que un escenario con estos niveles de tensión pueden llevarnos también a una introspección profunda sobre nuestra capacidad de hacer y de construir; y no sólo a reproducir enfrentamientos estériles. Me parece indispensable diferenciar la discusión sobre las reformas denominadas estructurales, vinculadas a la temática de modernización

económica en el marco de los paradigmas de la globalización, al diálogo o debate sobre la arquitectura institucional para avanzar en un gobierno eficiente y eficaz para la conducción democrática.

No obligan a decisiones vinculatorias un tema y el otro, porque esencialmente se insertan en ámbitos distintos. Es necesario reconocer que detrás de la discusión sobre las reformas estructurales, lo que existe realmente es un debate sobre el destino de México. Por cierto, habría que recordar que este no es un debate reciente y se asemeja a una discusión que se da en diferentes latitudes. En el caso mexicano tiene más de 20 años de librarse; y más que una discusión entre los sectores políticos o entre los representantes sociales, empezó como un debate de los tecnócratas financieros y los grupos de interés en su incidencia con las elites del poder, con objeto de alinear al país a las recomendaciones del modelo económico derivado de la globalización y de la apertura del mercado.

Lo que verdaderamente está en la polémica es si la etapa de globalización económica y de articulación con América del Norte, derivada del Tratado de Libre Comercio significa la renuncia a la rectoría del Estado Nacional en actividades estratégicas y la apertura para que la composición de capital en ella sea predominantemente extranjera o favorezca procesos monopólicos de origen diverso.

La inhabilitación de la inserción subordinada de la economía mexicana como un esquema irracional de concentración del ingreso en el modelo de globalización de América del Norte, corresponde a un fatalismo histórico económico que renuncia a la imaginación y al valor que caracterizó a generaciones de mexicanos de otro tiempo. No se trata de desconocer el impacto de la vecindad y la geopolítica, se trata de asumirlas con dignidad y perspectiva de equidad. En ese sentido tendremos que ser creativos para lograr que una disputa que es por definir si en el siglo XXI México podrá prevalecer como Nación soberana pueda realizarse sin renunciar a la modernidad y a capitalizar nuestras ventajas comparativas. Un tercer aspecto tiene que ver con avanzar en

las pequeñas cosas, en aquellos acuerdos que se pueden ver desde aproximaciones sucesivas; no necesariamente tenemos que ir siempre por el todo, un esfuerzo de aproximaciones sucesivas que nos permita garantizar certidumbre en los procesos electorales subsecuentes y la consolidación de la democratización del país parecería indispensable.

Si las elites políticas no tenemos la capacidad de enfrentar la sucesión presidencial en un marco de civilidad que ponga freno a las descalificaciones y a los golpes bajos, la tensión política se incrementará significativamente, generando riesgos innecesarios.

Si las fuerzas políticas no tienen actitud de compartir una columna vertebral que garantice estabilidad y cohesión al país para enfrentar la realidad geopolítica mundial y nuestra inserción en América del Norte, no como fatalismo irreversible, si no como oportunidad constructiva.

Actitud que ha de reflejarse en una gran convocatoria nacional a los sectores económicos, a las fuerzas sociales, a los líderes de opinión para poner en práctica medidas que frenen el desempleo y reactiven la economía real, para que millones de mexicanos no estén frustrados y desencantados por no encontrar ocupación- ingreso.

Si entre los actores de opinión, las voces autorizadas, los medios de comunicación, no se intenta una tregua al descrédito que permita serenar el medio ambiente social, y haga posible sin demérito de la indispensable información veraz, de la crítica y la libertad de expresión, a la que defenderé siempre, ir buscando de manera común alternativas constructivas.

Si con la solidaridad de todos no fortalecemos el rol de Estado, para que prevalezca el imperio de la ley y se domine la problemática de inseguridad pública y el crecimiento del crimen organizado, le habremos fallado a la historia de México, y el pueblo tendrá derecho de decirnos que no hemos cumplido con nuestra responsabilidad.

Señoras y señores:

No es este el momento más difícil que ha vivido México, por el contrario, somos un país que pudo resolver de manera civilizada la alternancia política, después de un siglo XX con un partido hegemónico que ejerció el poder por más de 70 años, somos un país donde hay libertades individuales y garantías sociales.

Duro fue el siglo XIX, cuando Benito Juárez tuvo que llevar en el carruaje la República; difícil el inicio del siglo XX. No hagamos que nuestra falta de talento e imaginación y cohesión, vuelva también difícil el inicio del siglo XXI.

Muchas gracias.

3.4. José Woldenberg Karakowsky*

Muchas gracias, muy buenas tardes a todos.

A lo largo de 20 años México fue capaz de construir un entramado legal e institucional, para que la pluralidad política se expresara, conviviera y compitiera de manera pacífica y ordenada.

Se trató de un esfuerzo que conjugó los diagnósticos y aspiraciones de diferentes fuerzas políticas, y que fue capaz de encauzar una transición hacia la democracia, incluyendo y ofreciendo garantías a todos.

Sus resultados están a la vista, hemos pasado de un sistema de partido hegemónico a un auténtico sistema de partidos, de unas elecciones sin competencia, y luego fuertemente impugnadas a unas elecciones competidas y legítimas, de un mundo de la representación política monocolor, a otro plural.

El Presidente de la República coexiste hoy con gobernadores de tres o cuatro partidos diferentes, y con un Congreso en el cual él y su partido no son la mayoría.

Algo similar les sucede a muchos gobernadores, conviven con presidentes municipales de dos, tres, cuatro, cinco y hasta seis partidos distintos y, en muchos casos, ellos y

sus partidos no detentan la mayoría en sus respectivos Congresos.

¿Quién forjó esa realidad?

Los ciudadanos votando. Pero para que ello fuera posible se necesitaron sucesivas reformas electorales que ayudaron a pavimentar la vía de la convivencia y la competencia electoral.

Hoy, en México, se sabe que la diversidad puede y debe convivir, que no existen corrientes políticas condenadas a la victoria y otras eternamente destinadas al ostracismo.

El clima de libertades ejercidas, se ha ensanchado y todos hemos ganado con ello.

Pero en la historia no existen estaciones terminales. Las nuevas realidades generan nuevos retos, y es menester afrontarlos.

La legislación electoral aprobada en 1996 dio buenos resultados. En tres procesos comiciales federales sucesivos, hemos podido observar la imparcialidad de los órganos y procedimientos electorales.

La mejora sustantiva en las condiciones de la competencia, la certeza en el desahogo de los diferendos, las posibilidades de crear nuevas opciones partidistas o coaliciones electorales, y la capacidad de los electores para decidir cuáles refrendan su registro y cuáles lo pierden.

La nueva fórmula democrática de gobierno para el Distrito Federal y también como resultado la integración plural de nuestro Congreso.

Pero también y de manera natural han aparecido las lagunas en la ley. Los nuevos retos, las asignaturas pendientes.

Por ello, en octubre del año 2003, los entonces consejeros del Consejo General del IFE nos permitimos enviar una respetuosa nota a las dos Cámaras del Congreso, señalando los temas que según nuestro criterio deberían ser reformados y reforzados.

Se pretendía solamente llamar la atención sobre asuntos insuficientemente regulados. Pero mucho más importante que eso, fue que en marzo del 2004, el Presidente de la República

* Maestro y ex consejero presidente del Consejo General del IFE

por un lado, y los partidos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Convergencia, presentaron sus respectivas propuestas de reforma electoral.

En aquel entonces, llamó poderosamente la atención que ambas tenían importantes zonas de coincidencia. En las dos se dotaba de mayores facultades fiscalizadoras al IFE, se intentaba reglamentar las precampañas, se planteaba la suspensión de la propaganda gubernamental durante un tiempo de las campañas electorales, se elaboraban fórmulas para que los partidos que pierdan su registro tengan que reintegrar su patrimonio a la Federación y otras más. Y sin embargo, la reforma no prosperó.

Me parece, y lo digo con todo respeto, que antes de que arranque el Proceso Electoral Federal todavía pueden hacerse realidad consensos que están maduros y a la mano. Ello no solamente sería interpretado como un signo de concordia, sino que se estarían reforzando algunos eslabones débiles del proceso electoral.

Por otro lado, pero en el mismo sentido, hoy en el Senado se discute la necesidad de poner al día la Ley Federal de Radio y Televisión. Se trata de una asignatura pertinente, dada la centralidad que en toda sociedad moderna tienen los medios.

Entiendo que los pilares fundamentales de la iniciativa buscan la creación de un órgano colegiado que regule sobre todo las concesiones en la materia, abrirle paso a una mayor pluralidad de la oferta, ofrecer garantías de seguridad a los concesionarios, fomentar la producción nacional independiente, establecer el derecho de réplica, regular la compra de propaganda electoral y otras más.

Es decir, que busca que las relaciones entre Estado, concesionarios y sociedad sean transparentes y funcionales, que por un lado den certeza a los concesionarios y que, por el otro, la sociedad pueda beneficiarse de una oferta diversa, como la propia sociedad lo es.

Pero más allá de esos asuntos puntuales y para nada menores que se encuentran ya en los circuitos deliberativos del

Congreso, se empieza a abrir paso en el país una reflexión sobre el propio régimen de gobierno.

Si en los últimos años, como ya apuntaba, se han producido transformaciones sustantivas en el sistema de partidos y en el sistema electoral, la pregunta que surge es si el sistema de gobierno puede mantenerse intocable.

Intento explicarme: el Estado mexicano ha sido colonizado por una pluralidad de partidos, todos ellos con diagnósticos, programas, iniciativas e intereses legítimos. Se trata de uno de los resultados más vistosos y políticamente significativos de la transición democrática.

Todo ello supone una mayor y mejor representación de la pluralidad política, la naturalización de la consistencia de la diversidad, una mejor sintonía entre representados y representantes, pero sin duda genera problemas de gobernabilidad, es decir, dificulta la toma de decisiones, la implementación de programas, la puesta en marcha de reformas y la atención a las necesidades y reclamos sociales.

Creo que tenemos que asumir que la democracia aporta su propia agenda de problemas y no será mirando hacia otra parte como podrán ser resueltos, no será buscando reducir el número de partidos o elevando el porcentaje de votación para refrendar el registro o volviendo a un sistema electoral uninominal como se podrá exorcizar la presencia contradictoria de fuerzas políticas distintas en las instituciones del Estado.

La pluralidad en las instituciones del Estado llegó para quedarse. Es necesario entonces construir un formato que permita y estimule la formación de una mayoría estable en el Congreso capaz de acompañar la gestión presidencial. Y si esa mayoría no surge de las urnas, resulta conveniente que las normas induzcan a las fuerzas políticas con representación en el Congreso a edificar esa mayoría.

Si en el pasado inmediato gobierno y partidos fueron capaces de abrirle cauce al futuro, no veo por qué hoy no podamos retomar ese aliento.

Muchas gracias.

3. 5 Margarita Ester Zavala Gómez del Campo*

Muchas gracias. Señor Presidente de la República; buenas tardes a todos y a todas:

Reformar el Estado significa transformar los Poderes Públicos, modificar las relaciones de los Poderes entre sí y con los ciudadanos, en el propósito de satisfacer las necesidades de los habitantes y de promover las condiciones que permitan la realización de los valores en los que cree la sociedad, y de lograr plenamente la consecución de los fines propios del Estado, esencialmente el bien común, la justicia y la seguridad.

Hoy México experimenta cambios relevantes de gobierno, de reacomodo de las fuerzas políticas, de cultura política, de participación ciudadana. Esto es la adaptación a un escenario político nacional distinto.

Los problemas y los proyectos del país no pueden enfrentarse con las viejas instituciones, algunas en franca decadencia, otras inexistentes.

El escenario de México es distinto y lo es también el del mundo. La política y la economía han tenido que adaptarse a una realidad totalmente distinta a la que prevalecía en la década de los 80's y por ello son muchos los países que han llevado a cabo ya desde hace años una Reforma del Estado.

Tenemos que reconocer los avances que ya se han dado desde entonces, algunas ya mencionadas como la Reforma Política en 96 y también diría reformas recientes, como la de Transparencia y Acceso a la Información o desarrollo social y una estabilidad económica, como también los esfuerzos coordinados por el embajador Porfirio Muñoz Ledo en la Comisión para la Reforma del Estado y en la asociación que ahora convoca.

Hoy es indispensable plantearnos con responsabilidad nuevos cambios que permitan no sólo que nuestra vida

electoral sea democrática, sino que nuestra democracia tenga sentido en la práctica cotidiana de los y las ciudadanas.

Queremos una Reforma del Estado en lo político, que fortalezca la gobernabilidad, evite el inmovilismo de los Poderes y fomente la cooperación de los mismos y no su bloqueo.

Me parece que hay figuras que hay que resaltar, como es la reelección de los legisladores, no sólo por lo que significa la profesionalización de esta actividad legislativa, sino también porque es un gran instrumento para los ciudadanos, para la exigencia de la rendición de cuentas de sus representantes.

Me parece que habrá que estudiar, por ejemplo, la iniciativa que presenta el Presidente de la República, que se le ha llamado como iniciativa de urgente resolución y que le permite al Presidente de la República poner a discusión aquellas iniciativas que considera fundamentales para la gestión de su Gobierno y no, en cambio, que se queden en la congeladora o en la incertidumbre del país.

Hay cálculos electorales que han sido constante obstáculo para las reformas necesarias. Habría que pensar entonces en la homologación de las elecciones. Y no puedo dejar de mencionar el necesario control del dinero en la política.

No podemos dejar de pensar tampoco en la amenaza cierta del narcotráfico y, en general, de la delincuencia organizada.

Requerimos de una reforma que optimice el Sistema de Procuración y Administración de Justicia; una reforma también que en lo económico posibilite a México lograr el crecimiento y que permita la generación de empleos que necesitamos y que hagan posible el desarrollo equitativo, humano y sustentable de México; una reforma que nos permita aprovechar nuestro enorme potencial de riqueza para crearla y distribuirla sin mitos y sin dogmas.

En lo social, una reforma que desarrolle mejor las relaciones entre unos y otros, que aumente las capacidades humanas y que iguale oportunidades y capacidades para la vida, el trabajo, la realización personal entre el norte y el sur,

* *Diputada Federal y Sub coordinadora de Política Social del Grupo Parlamentario del PAN*

entre el campo y la ciudad y, por supuesto, entre hombres y mujeres.

No tengo duda que la política se ha vuelto muy compleja, pero también más interesante. La complejidad de la política nos obliga a pensar en nuevas fórmulas y en nuevas expresiones.

Pero lo mejor, no es tan difícil llegar a estos acuerdos, sino que al contrario, es más sencillo de lo que parece; porque no es una refundación, sino es la adaptación a una nueva realidad.

La Reforma del Estado es para darle mayor gobernabilidad a nuestro país. Es responsabilidad de la sociedad, sí; pero sobre todo de los actores políticos.

A esta dotación política es a la que yo hago un llamado. Permítanme entonces hacer una referencia a Carlos Castillo Peraza, a quienes muchos de ustedes conocieron y estimaron: nuestra vocación, decía, es la de ser gobernante, ser políticos, no arqueólogos, no podemos aspirar a ruinas, sino a un país justo, desarrollado, en proceso de perfeccionamiento social, económico, político y cultural constante.

No tengamos temor de reconocer lo bueno de donde quiera que venga.

Estamos todos, señoras y señores, ante una gran oportunidad, lo digo desde el profundo amor que le tenemos a México, y que al final es la razón y el motivo elevado que nos tiene aquí a todas y a todos reunidos.

Muchas gracias.

3.6 Porfirio Muñoz Ledo*

Ciudadano Presidente de la República; ciudadanos representantes de los poderes estatales, federales y municipales; responsables de las instituciones electorales del

* *Presidente del Consejo Técnico del Centro Latinoamericano de la Globalidad y exembajador.*

país; dirigentes de los partidos políticos; militantes de la sociedad civil.

Agradecemos a todos su respuesta a nuestra convocatoria, los hemos invitado a un acto de reflexión nacional que privilegia el vínculo entre la inteligencia y la política, es éste un alto en el camino para levantar la mirada y repensar el rumbo del país.

Es también el refrendo de nuestro compromiso con la transición democrática. Aquí estamos muchos de quienes cumplimos la hazaña de conquistar la alternancia pacífica en el poder por la primera vez de nuestra historia, quienes seguimos el llamado de la sociedad y movilizamos las conciencias; quienes negociamos sin desmayo las reformas legales que hicieron posible el cambio.

De entre el sistema hegemónico menguante y la emergencia social en ascenso, supimos encontrar el camino para inventar las instituciones que garantizan la flexibilidad del sufragio y la expresión de las libertades públicas.

Tuvimos la imaginación para establecer las normas y los equilibrios que han hecho transparente y plural el ejercicio del Gobierno.

La tarea que nos demanda hoy el país es la Reforma del Estado. Hemos dado apenas los pasos iniciales de la transición, falta por construir un nuevo sistema político y tejer los consensos esenciales para la sustentabilidad de la democracia y la viabilidad del país.

Necesitamos implantar en sus decisiones de todos los días la conciencia de largo plazo. El Estado de Derecho sólo se entroniza cuando se alcanza una correspondencia estable y creativa entre la ley, la realidad y los principios que se postulan.

La gobernabilidad democrática es la combinación armoniosa entre instituciones respetables, reglas del juego funcionales y ciudadanía de alta intensidad.

El espacio de poder reservado al Estado es irrenunciable, los vacíos que se dejan son ocupados por fuerzas ajenas y aún contrarias al interés nacional. Es menester

remontar la corriente responsable que satanizó y desmedró tanto a las instituciones, como los valores públicos.

Es indispensable restaurar la República en toda su majestad. El Estado es el vértice de las convergencias nacionales, mientras democracia es el ámbito de la diversidad y la arena de las controversias, más consistente y sabia sea la arquitectura de la República, mejor se procesarán los conflictos sociales y se acortarán las distancias políticas, mejor también defenderemos a la Nación.

La erupción sexenal de las ambiciones y los proyectos electorales debe encontrar cauces racionales para expresarse y garantías políticas para realizarse códigos también que aseguren la imparcialidad y la moderación en el ejercicio de todos los poderes públicos.

Es necesario evitar que los ríos se desborden antes de que terminemos de construir los diques. Es igualmente preciso renovar la morada antes de que la habiten nuevos pobladores.

Ciudadano Presidente de la República:

La Comisión de Estudios para la Reforma del Estado que se congregó a su llamado entregó sus propuestas hace poco más de cuatro años, por diversos motivos las urgencias de la coyuntura primaron sobre el propósito de reconstrucción institucional.

Sin embargo, las ideas que avanzamos no fueron del todo abandonadas, la semilla sembrada floreció por doquier y hoy es patrimonio de la conciencia pública. La tarea que viene nos corresponde a todos.

De manera incesante que han sucedido durante este lapso, foros para la revisión integral de la Constitución, mesas de concertación entre los partidos, así como debates abiertos entorno a los cambios indispensables que el Estado requiere.

Casi todo se ha dicho, pero casi nada se ha concretado con el riesgo de caer en la insalvable contradicción del doble lenguaje.

Carece de precedente que el número de iniciativas de reforma constitucional introducidas por los diputados y

senadores en las cámaras del Congreso que suman ya cerca de dos centenares.

Diversos son los proyectos enviados por el Ejecutivo Federal y esperamos que en breve por la Suprema Corte de Justicia.

Amplio y pertinente es el programa planteado por la Conferencia Nacional de Gobernadores, y no pocas, la Reformas Institucionales emprendidas en la esfera competencial de los estados.

Sabemos cuáles son los asuntos que exigen más pronta decisión; en primer término, aquellos relacionados con el proceso electoral, que restrinjan los excesos y atajen las corruptelas.

Que refuerce las facultades de fiscalización de los órganos electorales y decidan el papel que corresponde a los medios concesionados en las campañas, que dignifiquen la comunicación política y eviten, tanto la compra del sufragio por el dinero, como la infiltración de los poderes ilegales en la integración de las autoridades públicas.

Necesitamos decidir a tiempo las modalidades de participación en los comicios de nuestros compatriotas en el exterior, y determinar la conveniencia de la reelección inmediata de parlamentarios y autoridades municipales.

Destinar el modelo de organización política que propicie la formación de mayorías estables de gobierno y mantenga por encima de la controversia a las instituciones del Estado, abolir el obsoleto presidencialismo y devolver a los ciudadanos en plenitud, la conducción de la política.

El reclamo social de seguridad física y jurídica, de justicia expedita y confiable, y de respeto a los derechos humanos, debiera inducirlos a compatibilizar y resolver las distintas iniciativas presentadas sobre estas materias.

Lo mismo podríamos hacer con las propuestas maduras en torno a las reformas del federalismo, el fortalecimiento de los municipios, la participación ciudadana en las políticas públicas y la consulta popular en decisiones capitales para la Nación.

Podríamos, acaso, ensayar acuerdos fundamentales sobre política fiscal y Reforma Hacendaria de la Federación, formular previsiones compartidas sobre el futuro energético del país y actuar en consecuencia.

Encontrar las posiciones comunes frente a los graves dilemas del trabajo, la seguridad social y el empleo, trazar una estrategia contra la desigualdad y la ignorancia, zanjar, en definitiva, la cuestión de las autonomías étnicas y aspirar al arribo a una sociedad del conocimiento.

En adelante, ningún bando impondrá su razón a los demás, la democracia exige el sacrificio de objetivos propios en la defensa de los principios que las sostienen.

Hay que desactivar, antes que nada, la extrema polarización política de edificar el espacio de neutralidad que haga posible el entendimiento de los contrarios y la suscripción de los compromisos ineludibles para la Reforma del Estado.

Ciudadanos todos:

La Asociación que hemos formado refleja la pluralidad del país, y se ha propuesto coadyuvar con modestia republicana en la forja de una nueva constitucionalidad.

Nos permitimos hoy en citar a los poderes públicos y a los partidos políticos, para emprender un diálogo sustantivo sobre los grandes temas de la agenda nacional y decidir, conjuntamente, aquellos cambios institucionales y pactos sociales que estimen necesarios para la paz y la prosperidad de la Unión.

Así lo hicimos repetidamente en el pasado reciente, y así lo han hecho todas las transiciones democráticas del mundo. En este proceso, nadie podría pretender la utilización del otro en beneficio de su propio interés.

Es preciso abolir todo vestigio de simulación, cumplir, no sólo, como la palabra privada, sino honrar la palabra pública e instaurar la rendición de cuentas de la verbal.

Se trata de una responsabilidad general, y no sólo de la clase gobernante. A la postre, lo que pase con México será lo que los mexicanos queramos que pase.

Para construir la democracia se requieren estadistas, pero para darle vida hacen falta demócratas; fue Octavio Paz quien dijo: que enderezar al país no puede ser la obra de un hombre o de un grupo, sino la tarea de una generación.

El marco de nuestro empeño es la historia, confiamos con que este esfuerzo de reconciliación nacional, culmine en un ejercicio constituyente, digno de la ya cercana celebración del Segundo Centenario de la Independencia y el Primero de la Revolución Mexicana.

Hoy, como entonces, debemos generar en la orilla de un tiempo apremiante, ese suplemento de coraje que nos permita resumir nuestra vocación de grandeza, y cimentar un destino cierto para la Nación.

Muchas gracias.

3.7 Vicente Fox Quesada*

Diputado Manlio Fabio Beltrones Rivera, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados; Senador Diego Fernández de Cevallos, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores; Doctor José Ramón Cossío Díaz, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Porfirio Muñoz Ledo, Presidente de la Asociación Nacional para la Reforma del Estado; Señoras y señores representantes de partidos políticos; Distinguidas y distinguidos miembros del presidium; Amigas y amigos:

La preocupación de las y los mexicanos por la Reforma del Estado es una constante en la historia reciente de nuestro país. En esa lógica se inscriben varias de las reformas que favorecieron la transición democrática, que fueron impulsadas por la sociedad civil y por mexicanas y mexicanos de todas las corrientes políticas.

La gran lección que nos ofrece la ciudadanía es haber conducido pacíficamente y a través de las urnas su proceso de

* *Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*

transición y alternancia. Ahora nuestra oportunidad es rediseñar las instituciones para la gobernabilidad democrática.

Habiendo logrado una democracia electoral plena, necesitamos fortalecer las instituciones. Sólo así el régimen democrático podrá cumplir con eficacia las demandas de la población.

La Reforma del Estado no es un asunto nuevo, todos los aquí presentes lo saben porque han trabajado para que se haga realidad. Lo novedoso es que la agenda para la Reforma del Estado se discute con métodos democráticos y no persigue los fines de una política coyuntural.

A lo largo de los últimos cuatro años el país ha sido testigo de distintas propuestas de Reforma, provenientes de los partidos políticos, de la Convención Nacional Hacendaria, del Gobierno Federal, de los legisladores, del Acuerdo Nacional para el Campo, de académicos y de organizaciones sociales.

En todas ellas identificamos consensos sobre la pertinencia de reformar y fortalecer nuestras instituciones, sobre la necesidad, por un lado, de adecuarlas a la pluralidad que vivimos; y por el otro, para hacer más eficaz nuestra democracia.

Algunas de estas iniciativas han cristalizado ya en nuevas leyes y con ellas en avances muy importantes para el país. Por ejemplo, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, o la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública, o la Ley de Derechos Indígenas, la Ley de Desarrollo Social, la Ley en Contra de la Discriminación, la Ley para el Desarrollo Rural Sustentable.

Otras iniciativas, muchas, están en el Congreso, en el proceso de ser analizadas, discutidas y esperamos aprobadas.

Hemos recorrido un largo camino para llegar a la democracia; sin embargo, urge una reforma de las instituciones, que facilite tomar las decisiones, con rapidez muchas veces, para hacer realidad las aspiraciones económicas y sociales de las y los mexicanos.

De la transformación de las instituciones depende la funcionalidad del sistema político mexicano y la eficacia de nuestra democracia.

En el México plural es necesario tener una legislación que promueva los acuerdos en el terreno político y desaliente los enconos, una legislación que favorezca el intercambio productivo y civilizado de ideas y que contemple la responsabilidad compartida en el proceso político; una legislación en materia presupuestal que dé equilibrio a la relación entre los Poderes.

Ese es un buen camino, es un camino que seguramente nos pondrá ante mejores posibilidades de desarrollo para el país; el otro es tan sencillo como el de mostrar buena voluntad, amor y compromiso al país para alcanzar esos consensos y esas decisiones que pueden impulsar la marcha de México.

Urge proporcionar una mayor y mejor colaboración entre los Poderes. Es indispensable también privilegiar el ejercicio conjunto de la tarea de Gobierno.

La relevancia de fortalecer nuestro marco institucional radica en que de ello depende la consolidación del nuevo orden democrático.

Celebro con entusiasmo el esfuerzo de todos los miembros de la Asociación Nacional para la Reforma del Estado que convoca a las diversas fuerzas políticas y a los distintos Poderes para promover, una vez más, un diálogo franco y abierto en torno al estado actual de nuestras instituciones.

Estamos muy, muy a tiempo; sólo hay señales de en dónde están las oportunidades y dónde los retos y los posibles problemas. Nadie ha rebasado al Estado Mexicano ni lo va a rebasar nunca.

Y en ese sentido, la convocatoria que aquí se ha hecho me parece fundamental para reintentar enfrentar los retos del futuro, marcar rumbo y hacer correcciones.

Es responsabilidad de todos nosotros generar espacios de deliberación para encontrar la mejor manera de conciliar

cambio democrático con estabilidad política y desarrollo económico con rostro humano y justicia social.

Este foro es una invitación a compartir nuestras mejores ideas, en aras de la gobernabilidad democrática; es un llamado para que todos los actores asumamos la responsabilidad que nos toca y que las reformas que requiere el país se hagan efectivas; es también una propuesta para promover acuerdos y negociaciones que conduzcan a las reformas más urgentes para México.

El Ejecutivo a mi cargo asumirá la responsabilidad que le corresponde en este proceso de diálogo, concertación y aportación de propuestas e ideas; un proceso que sólo será posible en un clima de cooperación que permita concretar acuerdos.

Señoras y señores:

La experiencia nos ha enseñado las ventajas que conllevan las reformas institucionales. De hecho el arribo a la democracia no hubiera sido posible sin la gradual transformación de nuestro sistema electoral.

La Reforma Política del Estado es una apuesta por la consolidación democrática, es una apuesta por una cultura de respeto a las instituciones, por una cultura que fomente los acuerdos y la rendición de cuentas.

La Reforma del Estado es un pacto para crear lazos de comunicación democrática entre las instituciones y los ciudadanos; es un pacto para hacer del Derecho y la política los bienes públicos que garanticen la justicia, la paz y el bienestar.

La sociedad, los partidos políticos y los poderes públicos tenemos la obligación moral de vigilar que la democracia permanezca y el Estado de Derecho prevalezca.

Estoy convencido de que entre todos definiremos cuáles son las mejores instituciones para el buen funcionamiento de la democracia.

Debemos darle una verdadera oportunidad a la democracia, que tanto nos ha costado lograr.

Debemos —sí— reformar al Estado Mexicano, rediseñar sus instituciones para que respondan con eficacia a las expectativas ciudadanas.

Sé que las discusiones que hoy se inician, serán un gran paso en la senda que nos conduzca a ese objetivo. Enhorabuena a las y los participantes.

Todo esfuerzo por fortalecer las instituciones democráticas es un tributo a México.

Muchas gracias, mucho éxito y estaremos muy atentos a las resoluciones a que lleguen.



**4. SECCIÓN DE ARCHIVO HISTÓRICO
Y BIBLIOTECA “JOSÉ AGUILAR Y MAYA”**



ARCHIVO HISTÓRICO

Felipe Guevara Luna*

4.1. ¿Qué es un archivo?

La voz archivo deriva de la griega *archeion*, que significa *lugar seguro*; designa en diplomática el lugar donde se conservan los documentos interesantes de origen oficial, que como testimonio fehacientes de las edades pasadas, son al mismo tiempo, fuentes de autoridad histórica y tesoro inapreciable de la investigación para el hombre de ciencia.

Los pueblos en la antigüedad como los egipcios, hebreos, persas, fenicios y griegos tuvieron sus archivos ubicados principalmente en los templos y otros en los palacios, los cuales eran custodiados por sacerdotes. Para los romanos, estos fueron verdaderos archivos oficiales, inclusive fue creado un archivo durante la época imperial.

Nuestra tradición archivística provino de los españoles, quienes en los conventos, iglesias y catedrales, resguardaron sus archivos desde tiempos antiguos hasta la invasión árabe que hizo desaparecer infinidad de documentos.

En Indias, desde los primeros años de la conquista española, las autoridades coloniales se dieron a la tarea de conservar valiosísimos archivos con la finalidad de informar periódicamente a la Corona Española sobre las prácticas que les correspondía realizar, perpetuando con ello una memoria histórica llena de actos, los cuales quedaron consignados en viejos acervos que sirvieron de base y consideración para que los historiadores modernos, pudiesen escribir la historia.

4.2. Concepto de archivo

En primera instancia se define al archivo como el conjunto orgánico de documentos producidos y/o recibidos en el ejercicio de sus funciones por las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas. Otros autores lo denominan como el conjunto de

expedientes y documentos organizados con el fin de integrar una fuente de información; pero también tenemos que por extensión se llama archivo, al local donde estos documentos se conservan.

Su misión primordial es la conservación del material archivístico ahí depositado, con la finalidad de poder facilitarlo por todos los medios posibles, a los usuarios que deseen consultarlo. Otra finalidad, aunque no principal, es la capacidad para organizar exposiciones, recibir visitas o publicar investigaciones elaboradas con la documental que el propio archivo resguarda.

4.3. Clasificación de los archivos

Los archivos pueden clasificarse de la siguiente manera:

- I. En lo que respecta a la función del organismo productor, los archivos pueden ser: de la administración central, periférica, autónoma, local, judicial, etc.
- II. Por su parte, en lo que atañe a la aplicación del ámbito de sus fondos, los archivos pueden clasificarse como: nacionales, generales, regionales, provinciales, de distrito, municipales, etc.
- III. En el ejercicio de la personalidad jurídica de la institución productora, éstos pueden agruparse como de orden público o privado;
- IV. Por último, en lo que respecta a la función del ciclo vital de la documentación pueden distribuirse de la siguiente manera:
 - a. Archivo de Trámite: Es un conjunto de expedientes de asuntos vigentes que, por su naturaleza y frecuente consulta, deben permanecer en dicho acervo.
 - b. Archivo de Concentración: Aquí se encuentran depositados expedientes de asuntos determinados o escaso movimiento, que han sido retirados de los archivos de trámite para su guarda hasta que venza su plazo de conservación:

* Auxiliar de Archivo histórico del H. Congreso del Estado de Guanajuato

- c. Archivo Histórico: Es aquél al que se han de transferir desde el archivo intermedio o de concentración, toda la documentación que deba conservarse de manera permanente. También este archivo puede albergar y resguardar documentos históricos recibidos por donaciones, depósitos, adquisiciones o alguna otra manera de ingreso.

En lo que respecta al Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato, oficialmente dio comienzo sus labores el 18 de septiembre de 1997 durante la LVI Legislatura. Desde

ese momento y hasta la actualidad, el archivo se encuentra ubicado en el edificio del Palacio Legislativo en Plaza de la Paz No. 77 y resguarda 110 metros lineales de documentación, agregándose en su momento, los demás de las actividades archivísticas que se vayan generando.

Su acervo se encuentra dividido en tres secciones documentales y resguarda 1,295 volúmenes que contienen en su mayoría, documentación relativa al quehacer legislativo de la entidad. Su horario de consulta es de lunes a viernes de 9:00 a 19:00 horas.

¡Pluma Libre!
Seguramente tienes mucho que aportar...



- *Apuntes Legislativos* expresa a las personas interesadas en colaborar con artículos para su edición los lineamientos a que deben sujetarse sus aportaciones enviadas para su publicación.
- La decisión sobre la inclusión y programación del artículo de colaboración será, en todos los casos, tomada por la Junta de Gobierno y Coordinación Política a través del Instituto de Investigaciones Legislativas.
- La recepción de eventuales colaboraciones no significa ningún compromiso en lo relativo a su publicación, asimismo, la oportunidad de su edición estará sujeta a la programación que dé la Coordinación de Investigación y Desarrollo Legislativo.
- En términos generales, serán seleccionados preferentemente aquellos trabajos de naturaleza legislativa, sin embargo, también se podrán incluir trabajos ya publicados en otros medios
- Los trabajos deberán entregarse en medio magnético acompañado de un ejemplar impreso de 20 a 40 cuartillas máximo.
- Las notas de pie de página y las referencias bibliográficas se consignarán al término del artículo y deberán ser lo más precisas posibles.
- En el caso de que se trate de un trabajo comprendido en una revista se deberá referir el título del artículo, el nombre de la revista, el número su fecha y la página a la que alude la cita o referencia.

BIBLIOTECA “JOSÉ AGUILAR Y MAYA”

Gloria del Carmen Hernández Morales*

4.4. ¿Qué es una biblioteca?

La biblioteca es el depósito ordenado de libros para su conservación, custodia, el mejor aprovechamiento y uso para la divulgación de la cultura.

Desde el momento mismo de la invención de la escritura se planteó el problema de conservación de los materiales sobre los que esta trataba.

El Arcon donde se depositaban los primeros registros pronto creció, hasta exigir una habitación propia, a su vez llevó a la construcción de edificios enteros para albergarlos, y en los que fuera posible su consulta, objetivo primordial de una biblioteca.

Se denomina biblioteca a toda colección semejante, privada o pública, de obras escritas para la lectura, el estudio y la recreación, también se suelen albergar periódicos, revistas y materiales audiovisuales, tales como películas, fotografías, microfilmes y programas para computadoras u ordenadores.

Casi todas las naciones poseen una biblioteca nacional, mantenida por el Estado, que sirve de centro de referencia bibliográfico del país.

Las bibliotecas públicas son esenciales para la vida intelectual de la comunidad, ya que en ellas encontramos los ritmos de aparición de nuevas técnicas, conocimientos especializados y datos.

4.5. Antecedentes de la biblioteca

Las bibliotecas jugaron un papel de suma importancia a través del tiempo:

Desde la época de los egipcios en el 650 a.C., la biblioteca del rey Asurbanipal contenía unas 25,000 tabletas con documentos literarios, jurídicos e históricos.

En la Edad Clásica fue donde se estableció la noción de la palabra biblioteca (del griego biblos, libro y theke, depósito). En los templos griegos estaban las bibliotecas y los archivos, las grandes escuelas de filosofía comenzaron a crear colecciones de libros para el uso de los estudiantes. En la dinastía Tolemaica de Egipto se creó en Alejandría una escuela que acumuló la mayor biblioteca pública o privada de la antigüedad. En la Roma republicana también existían numerosas bibliotecas particulares. En el medioevo se abrieron gran cantidad de bibliotecas con el objeto de preservar el saber y las artes del mundo antiguo, junto con las primeras obras de inspiración cristiana. En los países islámicos hubo importantes bibliotecas desde el siglo VIII, entre las que destacaron las de Bagdad, El Cairo y Basora. En la España musulmana fueron famosas las de Córdoba, Granada y Toledo. En occidente los monjes crearon también sus bibliotecas pues era parte importante de su formación espiritual.

Por otra parte, las bibliotecas tienen cuatro aspectos fundamentales que interactúan uno con otro: la información, organización, usuarios y personal. Sin embargo, cada clase de biblioteca tiene diferentes objetivos, lo que establece una estructura personal y necesidades específicas diferentes.

Las bibliotecas especializadas tienen un reto importante ante sí para desarrollar sus potencialidades como verdaderos centros de apoyo a la investigación que proporcionan servicios documentales a las medidas de sus usuarios.

Facilitar información es un aspecto que siempre ha estado presente en las funciones desarrolladas por la biblioteca; sin embargo, ha habido un cambio en cuanto a los medios y capacidades disponibles para optimizar esos objetivos.

En conclusión, la tarea fundamental de la biblioteca es la organización de los recursos posibilitando un mejor acceso a través de servicios que garanticen un acceso efectivo a los

* *Auxiliar de Biblioteca “José Aguilar y Maya” del H. Congreso del Estado de Guanajuato*

recursos aprovechando las nuevas tecnologías para promover los servicios de información.

La Biblioteca "José Aguilar y Maya" del H. Congreso del Estado, oficialmente, fue puesta a disposición del público el 18 de Septiembre de 1997 –durante la LVI Legislatura– y se encuentra ubicada en la Plaza de la Paz, número 77, planta baja, zona centro.

Finalmente, la Biblioteca cuenta con un acervo bibliográfico de 3798 libros, el cual se ha incrementado por las diversas donaciones, tanto de instituciones públicas como privadas. El sistema de Clasificación utilizado es el Dewey, internacionalmente reconocido y el horario de consulta es de lunes a viernes de 9:00 a 19:00 horas.

¡Pluma Libre!
Seguramente tienes mucho que aportar...



Esperamos tu valiosa colaboración en *Apuntes Legislativos* enviándola a la Coordinación de Investigación y Desarrollo Legislativo del INILEG

Callejón de la Condesa No. 7
Col. Centro
Guanajuato, Gto.
C.P. 36000
Tel. 01(473)732-9800 exts. 251 a 253

E-mail:

arevilla@congresogto.gob.mx
azamarripa@congresogto.gob.mx

asainez@congresogto.gob.mx
jsantos@congresogto.gob.mx