

LA COHABITACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO

por

JAIME MUÑOZ DOMÍNGUEZ
LUIS ALBERTO BEAUREGARD RIVAS
BERNARDINO ARANA AGUILAR
FELIPE REMOLINA ROQUEÑÍ
Y ROBERTO RICÁRDEZ ZAMAONA

coordinado por

JAIME MUÑOZ DOMÍNGUEZ



ÍNDICE

PRESENTACIÓN	9
ESTUDIO INTRODUCTORIO, <i>por JAIME MUÑOZ DOMÍNGUEZ</i>	11
DILEMAS DE LA DEMOCRACIA CONTEMPORÁNEA EN MÉXICO: EL PAPEL DEL PODER LEGISLATIVO, <i>por LUIS ALBERTO BEAURÉGARD RIVAS</i>	41
PRESUPUESTO: ENTRE LA ESTABILIDAD Y LA TENSION POLÍTICA, <i>por BERNARDINO ARANA AGUILAR</i>	67
LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS EN MÉXICO, <i>por FELIPE REMOLINA ROQUEÑÍ Y ROBERTO RICÁRDEZ ZAMACONA</i>	85
EL VETO PRESIDENCIAL, <i>por ROBERTO RICÁRDEZ ZAMACONA</i>	195

PRESENTACIÓN

Si bien la cohabitación política ya no es del todo desconocida en nuestro sistema, puesto que es una realidad en el orden de gobierno estatal, es importante mencionar que en el ámbito federal, constituye una experiencia inédita, por lo cual será necesario un gran despliegue de creatividad y tolerancia para que nuestro proyecto de nación, plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sea defendido e instrumentado con eficiencia y con una sabiduría que respete y considere, en su justa medida, el pluralismo democrático, sin por ello vulnerar la unidad nacional.

Asimilar las experiencias del pasado, con sus errores y aciertos; reflexionar y analizar objetivamente la circunstancia actual, y estar dispuestos a aportar con generosidad lo mejor de nuestra imaginación e ingenio, será la única manera de allanar el camino para que el país continúe avanzando en el proceso democrático que se presenta al inicio del siglo XXI.

Éste fue el interés primigenio del grupo interdisciplinario de investigadores que escribió los textos que aquí se presentan. En primer término, el coordinador de la obra nos dibuja, en una acuciosa y seria reflexión, tanto la experiencia francesa en el ámbito de las cohabitaciones políticas, como interesantes propuestas en pro de un renovado Poder Legislativo; por su parte, Bernardino Arana nos presenta un recuento crítico de la génesis y significado político del presupuesto. Asimismo, las implicaciones constitucionales de la cohabitación son abordadas desde distintas ópticas por Luis Alberto Beauregard Rivas, Felipe Remolina Roqueñí, y Roberto Ricárdez Zamacona.

ESTUDIO INTRODUCTORIO

JAIME MUÑOZ DOMÍNGUEZ

En el *Espíritu de las Leyes*, el barón de Montesquieu señala con claridad cuál es el origen doctrinario de la representatividad: “el pueblo es admirable por elegir a aquéllos a quienes debe confiar alguna parte de su autoridad.” Es así que el concepto de representatividad ha recorrido un largo sendero en el campo doctrinario e histórico. Inicia su devenir como un elemento innato del parlamentarismo, puesto que a algunas de sus consecuencias y efectos se les ubica como materia del derecho público, pero es hasta la Revolución Francesa que fue determinado el continente y el contenido jurídico del concepto de representatividad.

Ahora bien, el principio de representatividad sólo puede entenderse a cabalidad cuando se entrelaza con el concepto de soberanía nacional. Como una etiqueta lingüística del pensamiento jurídico revolucionario, la soberanía nacional, en tanto que entidad abstracta y autónoma, sólo puede expresarse por medio de un grupo de personas elegidas especialmente con ese propósito que, consecuentemente, tendrán la calidad de representantes de la Nación. En vista de que los diputados de la Nación ejercen su mandato apoyados en la idea de soberanía nacional, no pueden ni deben aceptar instrucción alguna en el ejercicio de sus funciones. Si los diputados de la Nación detentan la soberanía, las decisiones que asumen deben considerarse como decisiones de la Nación misma.

Éstas son las razones que deben permear, permanentemente, el trabajo legislativo. La calidad del debate en la elaboración de las leyes que van a regir nuestras relaciones en sociedad, debe guiarse al amparo de esta idea superior: la Nación y su soberanía.

No obstante la importancia de continuar con esta idea-clave, es necesario establecer, asimismo, que el principio de representatividad también se ve sustentado en la expresión más clara que puede tener la soberanía popular: el sufragio universal. La democratización de las

más variadas formas de gobierno ha sido consecuencia de la instauración y ejercicio abierto del sufragio universal. Es por esta razón que los representantes tienen un doble mandato: encarnar los más altos valores de la entidad abstracta llamada Nación y representar dignamente la expresión soberana del pueblo.

Son estas tesis las que dan sentido y sustento al acuerdo de la Asamblea Nacional francesa del 23 de junio de 1789, que establece la idea y práctica del fuero como una protección de los diputados de la Nación: "La Asamblea Nacional declara que la persona de cada diputado es inviolable, que todos los particulares, todas las corporaciones, tribunales, cortes o comisiones que osen, durante o después de la presente sesión, perseguir, investigar, detener o mandar detener un diputado a causa de alguna propuesta, consejo, opinión o discurso emitido por él ante los Estados Generales; así como de todas aquéllas personas que pretendan su ministerio a causa de dichos atentados, que hayan sido ordenados de cualquier parte, son infames y traidores de la Nación y culpables de crimen capital. La Asamblea Nacional establece que en los casos referidos, ella tomará todas las medidas necesarias para buscar, perseguir y sancionar a los que sean autores, instigadores o ejecutantes."

Todas estas ideas, decisiones legislativas y registros históricos, deben tener como propósito llevar a la práctica ejercicios parlamentarios de excelencia que dignifiquen el recinto legislativo, que generen las bases de una nueva cultura de participación política, que las leyes ahí aprobadas nos conduzcan a niveles de desarrollo superior en todos los ámbitos, que generen el espacio propicio para encauzar la primera cohabitación en México a un puerto seguro, de manera que al término del mandato constitucional, el gobierno mexicano en cohabitación, esté a la altura de los retos que supone la democracia contemporánea.

Raymond Aron dice que una democracia puede considerarse estable cuando es legítima y normalmente eficaz.¹ Los lazos entre estos términos son manifiestos y múltiples. La legitimidad se traduce en la aceptación general, o casi general, de las reglas constitucionales por

¹ Aron, Raymond, *La Démocratie à l'épreuve du XX^e Siècle*. Calmann-Lévy. París, 1960. p. 13.

parte de los partidos y los ciudadanos, y que otorga al gobernante la fuerza de la adhesión popular. La eficacia aparece en la estabilidad de los gobiernos, en la consistencia de las mayorías. La eficacia también se expresa en la consecuencia² electoral entre partidos y candidatos; cuando surge una mayoría, un gobierno, una voluntad; cuando la ley mayoritaria decanta un Ejecutivo capaz de actuar, y a una oposición resuelta, o resignada, a impedir la parálisis de la acción.³ Resulta claro que sólo la legitimidad y la eficacia pueden conducir a estadios de normalidad democrática. Para el caso que nos ocupa, Aron insiste en que “en un régimen donde se juega un papel parlamentario, también funciona un régimen presidencial.”⁴

Para la experiencia política que los mexicanos estamos viviendo con la primera cohabitación de gobierno y legislativa, sería deseable que la organización de partidos se fortaleciera con discusiones de mayor sustento ideológico, que encaminen a la salvaguarda de ambientes y procedimientos democráticos y de vitalidad política. Sería deseable que los empresarios contribuyeran con su esfuerzo al fortalecimiento y desarrollo de los nuevos espacios y formas de participación democrática. Que las iglesias acaten, simple y llanamente, lo que la ley respectiva establece. Lo terrenal como materia de los gobiernos que legítima y constitucionalmente se han establecido, y que a las instituciones religiosas les corresponda el ejercicio —sin restricción alguna— del ámbito de la libertad de conciencia. Sería deseable que en la primera cohabitación se observaran estas reglas.

En esta propuesta, todos los actores sociales, económicos y políticos deben participar en el fortalecimiento permanente de las instituciones democráticas, por medio de tres grandes líneas de acción: una voluntad política que posibilite la confrontación ideológica y la competencia de las organizaciones políticas; la formación de un sólido sentido político nacional que permita resistir cualquier tendencia a la disgregación política y una estructura económica y social que per-

² Consecuencia entendida como la relación perseverante entre la conducta de un individuo o grupo y los principios que profesa.

³ *Op. cit.*, p. 13.

⁴ *Op. cit.*, p. 24.