

ENMIENDA DE UN FRAUDE A LA CONSTITUCIÓN

Ramón Sánchez Meda

Sumario: I. Antecedentes; II. La restauración del Estado de derecho.

I. ANTECEDENTES

Dentro de las limitaciones infranqueables impuestas a la acción del Estado, tanto en la Constitución de 1857, como en la de 1917, se encuentran la garantía individual de libertad de profesión, industria, comercio y trabajo, consagrada en el artículo 5º, y a manera de su necesario complemento, la garantía social de prohibición de nuevos monopolios de Estado, a fin de que no pudieran aumentarse los únicos taxativamente permitidos en el artículo 28.

Esta completa garantía constitucional, bajo el aspecto de libertad de trabajo para el individuo en el artículo 5º, y bajo el aspecto correlativo de prohibición de monopolios para el Estado en el artículo 28, al igual que las demás garantías individuales, quedó sustraída totalmente a la competencia del Poder Revisor de la Constitución, constituido conforme al artículo 135, dado que dicho poder nunca puede menoscabar, ni mucho menos suprimir tales garantías, y aun para suspender sólo temporalmente el disfrute de ellas, en casos de extraordinaria emergencia, es a otro órgano diferente a quien compete tal atribución en términos del artículo 29 de la Constitución.

Es éste uno de los principios inviolables o decisiones políticas fundamentales, que en el artículo 136 constitucional se asegura que nunca podrán cambiarse ni suprimirse, ni siquiera en caso de rebelión, menos aún en tiempos de paz.

Estaba ya por concluir el período del Presidente José López Portillo y como si se tratara de una clandestina conjura de malhechores, se decretó de manera fulminante, o por sorpresa, y a la vez violenta –con acordonamiento del ejército de los respectivos edificios e instalaciones– la expropiación de la Banca privada.

Además, antes de dejar el poder, el mismo presidente López Portillo hizo que se adulterara el citado artículo 28 constitucional y se implantara en él un nuevo monopolio de Estado, el monopolio estatal de la Banca. El deliberado y específico propósito de este atropello a la Constitución, era hacer que se convalidara el otro atropello anterior cometido con la expropiación de la Banca.

Cuando un presidente militar –Álvaro Obregón– quiso sustraerse a la Constitución de Querétaro, obtuvo primero la reforma del artículo 83 de ella, y hasta después impuso su reelección para presidente de la República; cuando un presidente abogado –José López Portillo– quiso sustraerse a la Constitución de Querétaro, siguió un procedimiento inverso, confiscó primero los bancos privados en medio de una desencadenada tormenta de anatemas, y después impuso la reforma al artículo 28 constitucional para declarar al Estado, propietario único, exclusivo y para siempre de todos los bancos.

Hoy día, a iniciativa del presidente Carlos Salinas de Gortari, se ha desagaviado a la Constitución de Querétaro al reimplantarse de nuevo tres postulados fundamentales, de los que renegó antes el presidente López Portillo, y que fueron exactamente los que fundamentaron mi decisión en el año de 1982, para salir a su defensa en los amparos que con el licenciado Vicente Aguinaco Alemán, interpuse contra la expropiación de la Banca y contra la adulteración del artículo 28 constitucional que trató de convalidarla *ad perpetuam*.

1) En todo las reformas que se hagan a la Constitución, deben siempre respetarse las decisiones *políticas fundamentales* adoptadas por la Asamblea Constituyente de 1917, y que son los *principios inviolables* a que alude la Constitución en su artículo 136, en

virtud de no poderse suprimir ni trastocar por el *Poder Revisor de la Constitución* instituido en el artículo 135 de ella.

2) Dentro de esas *decisiones políticas fundamentales o principios inviolables* de la Constitución, se encuentra la prohibición de crear nuevos monopolios de Estado, que de manera reiterativa y hasta pleonástica prescribió el original artículo 28 de la Constitución.

3) Para que las instituciones de crédito privadas realicen en forma habitual operaciones bancarias, lo que requieren del Estado, es propiamente una *autorización* o permiso, ya que dichas operaciones no constituyen un servicio público, sino una actividad mercantil que se presta en forma de *servicio al público*, la cual por ser de interés general, amerita la vigilancia y la reglamentación por parte del Estado, pero no implica el otorgamiento de una concesión, por no ser una función propia del Estado la prestación del servicio de Banca y crédito.

En su intervención del 14 de agosto de 1856, dentro del Constituyente de 1857, declaraba Guillermo Prieto con precisión que «la cuestión de monopolios es tan grave que debe ser resuelta por la Constitución».

A su vez, el mismo asunto de los monopolios de Estado fue uno de los temas básicos del Constituyente de 1917, como lo enfatizaron con toda claridad, tanto Venustiano Carranza, en el discurso de apertura del Congreso Constituyente de Querétaro, cuando propuso su proyecto de Constitución, al igual que Francisco J. Múgica, al razonar la Comisión presidida por él, su dictamen sobre el artículo 28 de dicho proyecto.

Con estas reformas al artículo 27 –dijo entonces Carranza–, con la que se consulta para el artículo 28 a fin de combatir eficazmente los monopolios y asegurar en todos sus ramos de la actividad humana, la libre concurrencia la que es indispensable para respetar la vida y el desarrollo de los pueblos (...) con todas estas reformas repito, espera fundamentalmente el gobierno de mi

cargo que las instituciones políticas del país responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales.

La prohibición relativa a todo lo que significa monopolio –agregó a su vez Múgica– comprende que es odioso en un país como el nuestro, en el que debe dejarse el mayor campo de libertad posible al comercio y a la industria y, solamente como medida de orden para garantizar debidamente los derechos tanto de las personas como de la Nación misma, se reserva a ésta los relativos de la acuñación de moneda, correos, telégrafos y radiografía y a los autores y artistas el privilegio de reproducir sus obras por determinado tiempo (...).

Fue así como en esta materia coincidieron plenamente la convocatoria del Constituyente y el vocero mayoritario de este último, haciendo que la prohibición de no ampliar a otros campos los monopolios de Estado, quedara como uno de los *principios inviolables* que, según el artículo 136 de la Constitución, no podrían modificarse después a través de una reforma *demolitoria* de ella.

Cuando promoví los mencionados amparos, me alentó la ilusión de que la no disimulada inconformidad del entonces presidente electo, con insolente ultraje a la Constitución de 1917, podría en su momento ser reparado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Era la congruente salida que podía esperarse del profesor de derecho constitucional, licenciado Miguel De la Madrid, una vez que estuviera ya en posesión de su elevado cargo. No imaginé en ese momento que los tribunales federales que conocerían del caso –con la honrosa e histórica salvedad del juez de Distrito Efraín Polo Bemol, a cuya independencia de criterio se debió meses más tarde su infame desilusión por la Corte–, realizarían después la definitiva consumación del atentado, consintiendo sumisos que éste tuviera un intruso alojamiento en el texto de la propia Constitución por medio de una reforma demolitoria de ella.

II. LA RESTAURACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO

El actual retorno a la Constitución de 1917 significa en realidad la restauración del Estado de Derecho en nuestro país, porque las

autoridades reconocen ahora a la Constitución, a manera de un valladar movable parapeto, para acomodar ésta a la cambiante voluntad de cada presidente de la República.

Porque dos procedimientos hay para violar la ley: uno, cuando de manera franca y directa se conculcan los principios de ella; y otro, en cambio, cuando si bien se observan sólo las formalidades externas para modificar su texto, se quebranta en el fondo el espíritu de ella, combatiéndola entonces no de manera abierta, sino en forma solapada y artera, por los flancos, y valiéndose de un rodeo, cometiéndose en este caso un verdadero *fraude a la ley*.

Utilizar el limitado *Poder Revisor de la Constitución*, instituido en el artículo 135 de ella, para trastocar los *principios inviolables* de la misma, como por ejemplo, la no reelección de los funcionarios públicos, la separación entre Iglesia y Estado, la libertad de cultos, la forma de gobierno democrática y republicana y, en este caso, la prohibición terminante de nuevos monopolios de Estado, no es otra cosa que un *fraude a la Constitución*, por que no se atacan entonces de manera frontal sus *principios inviolables*, sino se echa mano de un rodeo puramente formal para hacer desaparecer y ser sustituido, uno de esos principios fundamentales, por otro de signo contrario.

Con el reconocimiento de la existencia de *decisiones políticas fundamentales* o *principios inviolables* de la Constitución, se repudia la tesis de la dictadura que involucra el mal llamado *Constituyente Permanente*, porque poder *constituyente* sólo fue la Asamblea que se reunió en Querétaro, del 1º de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917, que al tomar sus decisiones no estaba sujeta a ningún límite de derecho positivo y bajo este sentido fue soberana y actuó en estado de naturaleza, lo que no sucede con el *Poder Revisor de la Constitución*, que es el poder constituido en el artículo 135 y no el *poder constituyente*, porque tiene como límites infranqueables el respeto a las *decisiones políticas fundamentales* o *principios inviolables* del artículo 136 constitucional, e igual de falso resulta

el adminículo de permanente que disparatadamente se le aplica, porque ni su instalación, ni su funcionamiento son continuos, sino descontinuos y esporádicos.

Aprobada la Constitución por el pueblo –dice el gran jurista español Pedro Vega– todos los poderes del Estado pasan a ser poderes constituidos, y el Poder Constituyente desaparece, para que la norma fundamental se convierta en el centro de referencia básico del sistema. La Constitución se presenta entonces como Ley Suprema, que en sustitución del poder soberano del pueblo, aletargado y silencioso, ejercita, como dirían Kelsen y Krabben, una auténtica soberanía de la ley y del derecho (...). Sólo cuando el poder de reforma se considera como un poder constituido y limitado, la estructura democrática mantiene su coherencia. Ningún poder organizado y regulado por la Constitución aparece entonces por encima de ella.

Frases como éstas son el apoyo definitivo de la tesis que –por primera vez en la historia de la Constitución de 1917– enarbola un presidente de la República, que implícitamente distingue así con acierto, entre las reformas *conservatorias* de la Constitución, que pueden sólo adecuar o modelar los preceptos de ella, pero con respeto y salvaguarda de las *decisiones políticas fundamentales* o *principios inviolables* de la misma, y las reformas *demolitorias* de la Constitución, que no pueden hacerse, porque suprimen o adulteran esas *decisiones políticas fundamentales* o *principios inviolables de la misma*.

Sin embargo, hay que destacar con tristeza que tan trascendental reconocimiento lo ha hecho un Presidente de profesión economista y no un Presidente con título de abogado, y que, además, tal reconocimiento ha provenido del Poder Ejecutivo de la Unión y no, como era lo debido, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual en su ominoso Pleno del 22 de noviembre de 1983, se negó temerosa a hacerlo, doblegándose a la declaratoria que a manera de sentencia ejecutoria, emitiera el 1º de diciembre de 1982, al tomar posesión de su cargo, el Presidente Miguel de la Madrid, cuando advirtió con imperio: «la expropiación de la Banca es irreversible».

La amarga decepción que sufrió ayer el abogado postulante, se convierte hoy día en el gozo del creyente en el derecho que contra toda esperanza, confió siempre en el triunfo final del derecho, porque, según la frase de Juan Vázquez de Mella, «cuando no se puede gobernar desde el Estado con el deber; se gobierna desde fuera, desde la sociedad, con el derecho; y si el derecho llegara a negarse, se va a buscarlo entonces a las catacumbas o al circo, pero no se cae de rodillas porque los ídolos están en el Capitolio».

Consideraron los romanos en un principio que la actuación del abogado debía ser desinteresada y gratuita, por ser una profesión liberal y tener un rango muy superior a las ocupaciones serviles de los esclavos, y si bien admitieron posteriormente el cobro de un estipendio, fue dándole el nombre de honorario, porque no se agotaba su contenido con el carácter de pago, sino dejaba a salvo el honor que significaba el servicio prestado.

Esta reminiscencia histórica puede servir de satisfacción y de estímulo a los abogados que, de manera desinteresada y gratuita, se esfuerzan para que impere el derecho en nuestro país y sea una realidad en el México de hoy el Estado de Derecho, de acuerdo con el luminoso pensamiento que nos dejara Von Ihering en su famosa obra **La lucha por el derecho:**

Cuando la arbitrariedad, la ilegalidad, osan levantar, afrentosa e impudicamente, su cabeza, se puede siempre reconocer en este signo que los que están llamados a defender la ley no cumplen con su deber [ya que] la defensa del derecho es un deber que tenemos todos para con la sociedad, pues no es solamente el interés ideal de que la autoridad y la majestad de la ley sean protegidos, sino que es un beneficio real, perfectamente práctico, comprendido y apreciado por todos, como que defiende y asegura el orden establecido en las relaciones sociales.