

LA LEGITIMIDAD CONSTITUCIONAL

Mtro. Hugo Alejandro CONCHA CANTÚ*

La magnitud y trascendencia de los numerosos acontecimientos históricos recientes, sucedidos en el mundo y de manera muy particular en México, nos obligan a reflexionar sobre los principios y presupuestos alrededor de los cuales gira nuestra vida social.

Los paradigmas teóricos sobre los cuales hemos explicado y analizado los fenómenos sociales de manera tradicional en los últimos años, han perdido vigencia o cuando menos, han sido rebasados de manera muy significativa por la propia realidad.

De esta manera, uno de los conceptos más criticados e incluso cuestionados, por parte de diversos grupos sociales y de opinión, aduciendo diversos motivos e intenciones, es el propio Estado de derecho; concepto aglutinador de actores, relaciones y órdenes de conducta que conforman la organización política predominante en la civilización occidental.

Sin embargo, no resulta ocioso recordar que el Estado de derecho no es una invención caprichosa ni casual. Es por el contrario la culminación de un largo y complejo proceso histórico que ha evolucionado al paso de los años.

Al hablar de Estado de derecho, hablamos pues, de la historia política de la civilización predominante, de la historia cultural de numerosas naciones, de las ideas, esfuerzos, luchas y sacrificios de listas interminables de hombres y mujeres. El Estado de derecho, siendo una forma de

* Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

organización de vida y de conducción de las relaciones de poder político es, finalmente, la más avanzada forma de evolución cultural de la humanidad.¹

El sometimiento de una organización política al derecho no fue fortuita. Se trató de un complicado proceso de transición de mentalidades y aspiraciones de vida.

La historia nos ha demostrado, invariablemente, que los seres humanos, en ciertos momentos de evolución material y cultural, cambian la forma de concebir su propia existencia, viéndose en la necesidad de cambiar así su propia vida cotidiana y por ende, su forma de vivir en sociedad. Se trata, ni más ni menos, de la concepción misma de progreso y evolución social.

No es este el lugar de hacer una reflexión sobre el devenir histórico de la civilización occidental, pero es de gran utilidad situarnos en el momento en que surgen las bases de la organización política contemporánea, es decir, el momento en que surgen las bases del Estado moderno para poder comprender su verdadera dimensión y alcance. Sirvan éstas líneas como un breve ejercicio de reflexión histórica.

Si por muchos años los hombres habían aceptado el vivir dirigidos y dominados por una clase “*superior*”, una aristocracia de entre la cual existían dinastías, familias de nobles, que por derecho divino y hereditario conservaban el poder político, para finales del siglo XVIII, la situación había cambiado drásticamente.²

En términos generales, hoy podemos decir, precisamente, que la forma de organización política vigente hasta entonces, la monarquía absoluta, había dado todo de sí, es decir, que las sociedades que vivían bajo dichas formas de organización, rebasaban ya en aspiraciones y

¹ Sobre los orígenes del Estado de Derecho existe una interminable lista de obras, pero sobre los problemas contemporáneos que éste enfrenta es recomendable ver obras como Nozick, Robert. *Anarchy State and utopia*, Basic Books, New Jersey: 1974; Poggi, Gianfranco. *The development of the modern state. A sociological introduction*, Stanford University Press, Stanford, California: 1978, o la obra editada por Evans, Peter. Dietrich, Rueschemeyer y Scopol, Theda. *Bringing the state back In*, Cambridge University Press, New York, 1985. O bien la obra de Zippelius Reinhold, *Teoría general del Estado*, UNAM-Porrúa, México, 1989, por citar tan sólo algunas.

² Ver la magnífica obra de Ferrero Guglielmo. *El poder. Los genios invisibles de la ciudad*, Ed. Interamericana, Buenos Aires, 1943.

necesidades reales lo que dichas formas de organización eran capaces de aportar. Numerosos factores habían dado lugar a dichos cambios de mentalidad e ideología.

Por lo que toca a las circunstancias materiales, los objetivos económicos, la búsqueda de mayores recursos y posibilidades materiales, han estado siempre presentes en la interacción humana y de manera muy significativa en la interacción entre los estados. El crecimiento demográfico y la consecuente expansión de una nueva clase, la burguesía, que a su vez provocó el desarrollo de grandes ciudades y centros comerciales, exigían todo un aparato regulatorio que facilitara sus actividades proveyendo los medios y la seguridad adecuada. Frente a éstas necesidades la mayor parte de la clase gobernante se mostraba indiferente y alejada, cerrando las posibilidades de participación política a esa nueva y pujante clase social.³

Por otra parte, en lo que respecta a las circunstancias culturales, el *Iluminismo*, entendido éste como un proceso único de desarrollo del conocimiento, influyó de manera determinante en una forma diferente de concebir el rol del hombre en su medio. Un nuevo pensamiento secular sustituyó inexorablemente al pensamiento religioso que había dominado toda la organización social por más de nueve siglos.

Este cambio de mentalidad fue fundamental en el surgimiento de nuevas concepciones sobre la organización política, en ocasiones manifestado a través de hombres que buscaron afanosamente defender a las instituciones existentes que empezaban a resultar inadecuadas, pero muchas otras veces, este cambio se manifestó a través de las ideas de hombres que se aventuraban a proponer e imaginarse nuevas formas de vida organizada.⁴

Ambos procesos, aquí descritos con cierta superficialidad, se mezclaron y presentaron en las sociedades más avanzadas del siglo XVIII: la inglesa y la francesa.

³ Ver la obra de Pockock, John. *Virtue, commerce and history*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985.

⁴ Ver la obra de Skinner, Quentin. *Los fundamentos del pensamiento político moderno*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.

En cada caso, la transición a nuevas formas de organización política y social cobró características particulares, pero en ambos, el impacto de sus cambios fue decisivo para toda la civilización occidental.

Inglaterra, fue la primera nación que sufrió los embates del secularismo en su vida política. Las múltiples invasiones de que fue objeto, trajeron consigo una integración pluriétnica con numerosas formas de organización política. Con el paso del tiempo, se conformó un conjunto de normas consuetudinarias, que servirían de sustento para que, en 1215 los principales barones y terratenientes impusieran a la Corona el primer documento constitucional, la *Carta Magna*, que unificaría al reino, pero que al mismo tiempo consolidaría la existencia de un monarca y de los representantes de la nobleza en un parlamento.⁵

Con la Revolución de 1649 y el advenimiento de la República, la monarquía absoluta sería totalmente derrotada, y aún cuando sería restaurada la Corona unos años más tarde, ésta viviría en coexistencia con el parlamento y sometida a una constitución de manera clara y permanente.

Fue así como Inglaterra no enfrentaría, al menos directamente, los embates revolucionarios de finales del siglo xviii. Sin embargo, hemos subrayado la palabra directamente, pues sería Inglaterra la que daría paso a uno de los trances revolucionarios más importantes en la historia de la humanidad.

Entre 1607 y 1733, los ingleses ya habían formado trece colonias al otro lado del Atlántico. Motivos religiosos, políticos y económicos habían impulsado a numerosos grupos a emigrar, trayendo como consecuencia el establecimiento de dichas colonias.

En una primera etapa, éstas colonias se desarrollaron bajo el amparo, la protección y sobretodo, el ejemplo de la Corona inglesa. Sin embargo, su desarrollo sería tan exitoso que en pocos años las colonias constituyeron verdaderos e importantes centros comerciales que, de manera natural, empezaron a resentir las imposiciones británicas. Este impulso se intensificaría, hasta que llegaría el momento en que las colonias optaron por romper sus lazos de dependencia con el viejo continente.

⁵ A pesar de los múltiples trabajos que existen sobre el derecho inglés, es recomendable ver la obra de Von Dicey, Albert. *The law of the constitution*, Liberty Fund, Indianapolis, 1982.

Gracias a la rivalidad existente entre las potencias europeas y a una hábil diplomacia, los estadounidenses obtendrían el apoyo necesario de Francia y España para convertirse en una confederación independiente.

Sin embargo, como bien sabemos, la independencia norteamericana no fue sino el comienzo de la verdadera revolución.

A los pocos años, los frágiles estados que componían la Confederación, se vieron precisados a unirse, de manera tal que adquirieran la fuerza y coordinación suficiente para hacer frente a las potencias europeas, tanto en el terreno comercial y económico, como en el militar y político. Pero a unirse también, de manera tal que conservaran su libertad y autonomía para poder decidir sobre sus propias formas de organización y desarrollo, salvaguardándose de no sufrir ahora las imposiciones por parte de un nuevo gobierno central. Es así como un grupo de representantes de dichos estados, se reunieron en Filadelfia en 1787, y aportaron al mundo uno de los más brillantes instrumentos de organización política: la constitución escrita.

Surge así en 1787, aunque si bien formalmente hasta 1789, el primer Estado constitucional contemporáneo. Un Estado federal, organizado bajo los principios republicanos y liberales más avanzados, que no sólo aspiraba a limitar el ejercicio del poder para evitar un gobierno tiránico, sino que creó un delicado sistema de controles y equilibrios a efecto de que los distintos órganos de gobierno se autocontrolarían a efecto de gobernar eficazmente.⁶

Pronto el aventurado experimento político estadounidense sortearía los más complicados obstáculos, y se revelaría como una república exitosa en lo político, pero sobre todo en el campo económico.

En el caso norteamericano, el viejo orden, “el antiguo régimen” europeo, había sido desafiado mediante la invención de un nuevo sistema de organización, que actualizaba instituciones y mecanismos de la monarquía inglesa bajo la influencia de la ideología liberal: Un Congreso en lugar de un parlamento, dividido en dos cámaras, también como el inglés; un presidente de la República, en vez de un rey que, aunque con facultades similares, tendría una duración temporal para hacer vigentes

⁶ Ver las obras de Friedman, Lawrence. *American Law. An Introduction*, Norton and Company, Nueva York-Londres, 1984, o la de Hall, Kermit, Wiebecke, William M. y Finkelman, Paul. *American Legal History. Cases and Materials*, Oxford University Press, Nueva York, 1991.

los más básicos principios republicanos y; un poder judicial, similar a las Cortes inglesas, que tendría como misión resolver disputas, pero que al paso de unos años se consolidaría como el mecanismo de interpretación y aplicación final del texto constitucional. Quizá la gran innovación, surgida de las circunstancias y necesidades propias de la incipiente nación, sería el federalismo como sistema de vida que mezclaba la necesidad de control con la aspiración de autonomía. Gracias a este maravilloso invento, la Constitución adquirió la forma de pacto, entre las distintas partes integrantes del joven país.

Se trató verdaderamente de un desafío, que para principios del siglo XIX, se encontraba a miles de kilómetros de distancia y con un destino que aún era incierto, por lo que el peligro que representaba no era entendido cabalmente. por ello, es que era otro el verdadero desafío que surgía de las entrañas mismas de Europa.

En Francia, el *tercer Estado* cobraba vida, frente a un régimen que, concentrando todas las funciones de gobierno, asfixiaba a millones de personas. La soberanía popular y la voluntad general se transformaban de ideas en realidades. Pronto la Revolución acabaría con todas las estructuras que por años habían gobernado a Francia, sin que esto significara el establecimiento de un nuevo orden. La Revolución sería incapaz de crearlo, aunque aportaría otro gran instrumento para el constitucionalismo moderno.⁷

Durante la lucha revolucionaria, se enaltecó el valor y la voluntad del individuo de manera tal, que los derechos subjetivos del ser humano se convirtieron en una de las principales banderas de lucha. Así, el 26 de agosto de 1789, la Asamblea Nacional decide publicar la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* caracterizando tajantemente cualquier intento de organización política. La propia ley, ya no sólo se encargaría de organizar el ejercicio del poder para evitar su mal uso, como en los Estados Unidos, sino que ahora establecía un listado de derechos subjetivos «fundamentales» que como tales debían de ser respetados por todos en cualquier tiempo. Así, el poder político quedaba limitado en su actuar, o incluso obligado, a efecto de hacer respetar tal listado de derechos.

⁷ Ferrero Guglielmo. *supra* nota 2.

Con la segunda Revolución francesa, el XVIII Brumario y la Constitución del año VIII, aparecería Napoleón Bonaparte que aunque volvería a concentrar el poder en términos reales, siempre trataría de buscar una nueva forma de justificar su poder: el consenso mayoritario, el consenso de las masas, el consenso democrático. Es por ello que aún, cuando se proclamó emperador, lo hizo mediante un plebiscito popular, que le dio 3,572,329 votos a favor en contra de 2,569. Asimismo, aún bajo el imperio, reconoció entre los órganos del Estado a las asambleas, que fueron consideradas como expresión de la voluntad de la nación y garantía para la autoridad imperial. Los derechos del individuo habían llegado para quedarse y para someter incluso al más temible de los gobernantes absolutistas. A final de cuentas, la Revolución francesa de 1789 no había sido una ilusión.

El nuevo esquema de gobierno, que requería introducir ciertos elementos que justificaran la expresión de las mayorías, es decir, un nuevo esquema que introdujera ciertos mecanismos democráticos que limitaran el poder, permanecería en Francia, a pesar de la inestabilidad de los gobiernos de la primera mitad del siglo XIX.⁸

Así, al igual que durante el Imperio y el Consulado, el rey Luis XVIII, aún cuando instauró nuevamente la monarquía en 1814, supo que no tenía otra alternativa más que mezclar la tradición monárquica con el nuevo deseo liberal democrático.

De esta manera, tal y como ya había sucedido en los Estados Unidos, se materializó una auténtica división de poderes y un esquema liberal de gobierno. por una parte, el monarca, con facultades amplias para gobernar, pero por otra el parlamento que se encargaría de dictar leyes.

Bajo este sencillo esquema la monarquía, sutilmente, quedaba también bajo el imperio de la ley, encabezada por una Constitución. Se trataba de una misma soberanía, la del pueblo, quien la delegaba en distintos poderes para que éstos se encargaran de distintas funciones y no para que se enfrentaran entre sí.

La lucha que inició Francia para que un imperio, legal y constitucional, ocupara el lugar que hasta entonces había sido ocupado por las clases

⁸ *Ibidem.*

gubernantes, se desarrollaría lentamente, y no sólo en Francia, sino inclusive en el resto de Europa.

Lenta y gradualmente, las constituciones escritas, conteniendo la división de poderes que dividían el poder político, así como las declaraciones de los derechos fundamentales que se fueron estableciendo en los países europeos, surgiendo numerosas monarquías parlamentarias. Hasta 1848 la rebelión revolucionaria llegaría a Prusia y de ahí a otros estados alemanes, en 1866 a Austria, hasta 1878 a Italia y después de 1870 a España.

Así, la necesidad de detallar a fondo este proceso, es importante para tener la posibilidad de entender como, desde los orígenes, la recepción del constitucionalismo en la América española fue un proceso complejo y lento. Mientras que España se debatía en el tránsito entre el antiguo régimen y las novedosas formas de organización política, en México, una vez lograda la independencia, se crearía un híbrido jurídico. «En las nuevas repúblicas se fue conformando una nueva cultura jurídica, producto de la fusión y mezcla de elementos jurídicos de diversa procedencia, recibidos en distintos momentos y circunstancias.»⁹

Lo importante de los procesos que se sucedieron en Gran Bretaña, Estados Unidos y Francia, fue el surgimiento de un nuevo tipo de organización, cuya base ya no era el poder total u omnímodo de las monarquías y clases nobles, sino un poder político abierto, compartido, si no por todos, sí al menos por diversos grupos políticos que participaban en los parlamentos o asambleas legislativas.

Así, aún cuando un nuevo Estado, el Estado de derecho aparecía y se diseminaba, el viejo orden y los intereses que le rodeaban, no dejaban de constituir un obstáculo para un cambio definitivo. Todos los países europeos, quizá con la única excepción de Gran Bretaña, continuaron debatiéndose para definir donde quedaba el control definitivo del poder político. Es por ello que durante la segunda mitad del siglo XIX y primeras décadas del XX, tenemos numerosos ejemplos de repúblicas fracasadas o monarquías parlamentarias que sostenían tan sólo un “disfraz” democratizador para sostenerse.

⁹ Del magnífico ensayo de López Ayllón, Sergio y Fix Fierro, Héctor. “Estado y Derecho en la Era de la Globalización”, en la obra colectiva *Estudios Jurídicos en Homenaje al Maestro Santiago Barajas Montes de Oca*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM (en prensa).

Lo cierto es que la oleada democratizadora, en realidad, no sentaría sus bases hasta que todo el antiguo sistema de potencias coloniales e imperios se colapsara en 1914, con la primera gran conflagración mundial. Sólo a partir de dicha guerra, el sufragio universal se convertiría en ley universal.

Ahora bien, es preciso subrayar que el surgimiento de este nuevo tipo de organización política, el Estado constitucional, o Estado de derecho, que se presentó con tanto trabajo y tiempo, en realidad reflejó un cambio sustancial en los fundamentos mismos del poder político, es decir, en los principios de legitimidad sobre los cuales se sostiene toda organización política.

Los llamados principios de legitimidad, no son sino creaciones del más alto nivel del raciocinio humano. Son simples, pero al mismo tiempo delicadas justificaciones racionales que el ser humano se da a sí mismo y que comparte con los otros miembros de su comunidad para a través de ellos explicarse la existencia de relaciones de poder.

En teoría, no habría razón alguna por la que un individuo aceptara que otro lo mandara, o le ordenara comportarse de cierta manera, y mucho menos, no habría razones por las cuales este mismo individuo aceptara, además, obedecer y acatar las órdenes. Sin embargo, desde las comunidades más primitivas el ser humano acepta dichas relaciones de poder, en donde existirán los que ordenan y los que obedecen por una simple y muy natural razón: el miedo.

Es el miedo, un sentimiento tan natural a los animales, el que disparó en el hombre la necesidad de crear mecanismos de organización para combatirlo. Mecanismos de organización, pues el hombre primitivo aceptó las relaciones de poder, a efecto de poder vivir con cierta tranquilidad y paz. Al aceptar que existieran ciertos individuos con poder de mando y someterse a ellos, los individuos saben que serán protegidos por ese mismo grupo o colectividad y que no vivirán en un estado permanente de lucha y rivalidad.¹⁰

De esta manera, a través de la historia, el hombre aceptó las relaciones de poder, pero además creó finos argumentos para justificarlas,

¹⁰ Ver Ferrero. *supra* nota 2, así como también la sugerente obra de Rusell, Bertrand. *Autoridad e Individuo*, Fondo de Cultura Económica. México, 1992.

dependiendo del tipo de relaciones de que se trataran.

El poder, a final de cuentas, es quizá la mayor y más directa manifestación de desigualdad, que por lo mismo requiere de justificaciones para explicar su existencia frente a la razón humana.

De manera genérica y sin ser exhaustivos, así como con el simple propósito de ejemplificar nuestra exposición y, bajo una perspectiva histórica, podemos tomar la clasificación de Guglielmo Ferrero que establece cuatro principios básicos de legitimidad política: el principio aristocrático-monárquico, el principio hereditario, el principio democrático y el principio electivo.¹¹

Cada uno de ellos ha surgido de diversa manera y a través de numerosos mecanismos e instituciones. Hay que recordar que básicamente se trata de ideas generales que una colectividad, en un momento determinado, comparte y se transmite de muy diversas formas.

Todos estos principios, en sus diferentes momentos, han sido auténticos instrumentos de la razón colectiva, para crear un poder político eficaz. A través de ellos las sociedades han aceptado distintas formas de organización política y de transmisión de ese poder político, pero también gracias a los mismos, los gobernantes han podido llevar a cabo sus tareas sabiendo que son aceptados y que no requieren de la fuerza para imponerse. Cuando esta última circunstancia se presenta, es precisamente porque se está en presencia de gobiernos que carecen de legitimidad.

El miedo, origen de dichas justificaciones del poder, se presenta curiosa e irónicamente de ambos lados. por una parte, los gobernados que requieren de un pacto para vivir en paz y tranquilidad y no en permanente lucha por conquistar el mando, y por la otra, los gobernantes que están concientes de que pueden perder las justificaciones que los han sostenido en sus posiciones, de no cumplir con las obligaciones y responsabilidades a su cargo.

En el surgimiento del Estado de derecho, o Estado constitucional, el cambio de mentalidad al cual nos hemos referido tuvo que ver con un cambio de los principios de legitimidad sobre los cuales se fundaba

¹¹ Ferrero. *op. cit.*, p. 63.

una organización política. Es así como, en lugar de seguir creyendo que la organización política debía de descansar sobre una clase privilegiada, conformada por un pequeño número de familias, que habían sido seleccionadas por derecho divino para gobernar (principio aristocrático-monárquico), y cuyo poder se transmitía por generaciones (principio hereditario), las nuevas sociedades, impactadas por los movimientos revolucionarios, empezaron a creer en los derechos que tenían para participar en los propios procesos políticos que los afectaban, ya fuera directamente o a través de sus representantes (principio democrático), y en este último caso, mediante una forma de consenso para elegir a dichos representantes (principio electivo).

La sustitución de unos principios por otros no fue ni inmediata ni total. Los principios de legitimidad toleran aplicaciones de las más variadas especies y deducciones, encuadradas en la lógica misma del principio que las crea. para ejemplificar lo anterior baste decir, que una aplicación específica de estos cuatro principios se presenta en una monarquía parlamentaria como la inglesa, y otra aplicación y combinación muy diferente, aún cuando se pudiera estar hablando de los mismos principios, se presenta en una monarquía parlamentaria como la española. Asimismo una diferente aplicación de estos principios se da en una república federal como la estadounidense, que en otra como la mexicana.

Con las diferencias que cada caso pueda plantear, lo cierto es que los principios de legitimidad siempre se encuentran subyacentes a cada organización política. Finalmente, un poder es legítimo cuando los procedimientos empleados para conferirlo primero y para ejercerlo después, están de acuerdo con esos principios y con las reglas que de ellos se han extraído. Será precisamente esa conformidad y, no el juicio sobre la eficacia de un gobierno, la que establecerá el derecho de mando, ya que será una constante que puede ser verificada sin muchas dificultades. podrá incluso discutirse si es justo y razonable el que el poder político sea transmitido por herencia o que éste sea conferido por la mayoría de un cuerpo electoral, pero cada principio, el hereditario o el de la mayoría aceptada, serán hechos de fácil e incontrovertible verificación.

De esta manera, un gobierno es por tanto legítimo si el poder es conferido y ejercido de acuerdo con los principios y reglas aceptadas por aquellos que deben obedecer.

En el Estado constitucional, como ya mencionamos, todas las relaciones humanas se encuentran reguladas por normas jurídicas, desde las más sencillas que se aplican a las relaciones entre dos individuos hasta las complejas y difíciles relaciones de la vida política.

Son precisamente las normas constitucionales, las reglas que fueron aceptadas mediante un proceso determinado, por los representantes de la sociedad, para otorgar cierta legitimidad a un gobierno. A este proceso lo podemos llamar *legitimidad constitucional*.¹²

Habrán legitimidad constitucional cuando un gobierno adquiere sus justificaciones de existencia y eficacia, de las reglas e instituciones que una comunidad previamente decidió establecer con ese fin, ante la imposibilidad de hacer patente de otra manera su voluntad. Pero dicha aceptación, o legitimidad constitucional no es perenne ni inmutable, pues se deriva finalmente de uno de los principios básicos de legitimidad del poder político. Sólo de esta manera la legitimidad constitucional cobra importancia por sí misma, pues de lo contrario no sería otra cosa que una mera creación artificial que justificaría de manera vacía el apego con ciertas formalidades, sin importar si dichas formalidades o reglas cuentan al mismo tiempo con las justificaciones reales para existir.

Precisamente, hoy más que nunca conviene resaltar que el encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos es una empresa muy complicada debido, entre otras razones, a que la violencia es inherente a las relaciones de poder, también, porque la vida política, como expresión suprema de la vida social cuenta con una evolución propia y constante que en ocasiones el derecho no puede alcanzar y, finalmente, porque siempre está presente el problema de la impunidad, es decir, que los actores o sujetos que gozan de poder no siempre están dispuestos a someterse a las reglas establecidas. En otras palabras, en momentos parecería que la legitimidad constitucional ha dejado de existir o que al menos no es fácil encontrarla como explicación o justificación de los

¹² Ver las obras de Bastid, Paul (compilador). *L'Idée de Légitimité*, Presses Universitaires de France, París, 1967. Bobbio, Norberto. *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, Fondo de Cultura Económica, Breviarios Núm. 487, 1992. García Cotarelo, Ramón. *Del Estado de bienestar al Estado de malestar*, Centro de Estudios Constitucionales, Núm. 24, Madrid, 1986 Kriele, Martín. *Introducción a la teoría del Estado. Fundamentos históricos de la legitimidad del Estado constitucional*, Martin-Lipset, Seymour, *El hombre político. Las bases sociales de la política*. Rei Editorial Iberoamericana, México, 1987; Martínez-Sicluna y Sepúlveda, Consuelo. *Legalidad y legitimidad: la teoría del poder*, Editorial Actas, Madrid, 1991.

fenómenos políticos. Tales momentos de confusión e incertidumbre son naturales a la propia organización política. En México, parecería que vivimos un periodo de confusión respecto a nuestra legitimidad constitucional.

Sin embargo, no debe perderse la perspectiva real de los acontecimientos que presenciamos, a pesar de la profundidad y complejidad que han implicado. Tanto México como el mundo en general, asiste a un proceso de transformaciones sin igual en la historia. Este proceso es conocido con el nombre de "globalización".

La globalización, en un primer momento, se refiere precisamente a un proceso de intensa transformación económica a nivel mundial, que consiste en el conjunto de cambios registrados en los patrones tradicionales de producción, comercialización y distribución de mercancías y servicios. Estos cambios, aún cuando son de naturaleza económica, son tan intensos y de tal alcance, que han afectado profundamente las estructuras internas y el funcionamiento institucional de los estados.

Los fenómenos que explican, someramente, este proceso internacional, son la llamada revolución tecnológica y la revolución de las comunicaciones, la consolidación de las empresas multinacionales, el auge y crecimiento de las actividades comerciales, así como la expansión y fortalecimiento de los mercados financieros internacionales. Como es evidente, ningún Estado puede escapar a estos fenómenos que en su conjunto caracterizan el progreso de la ciencia y el conocimiento.¹³

Como bien apuntan dos prestigiados universitarios en un magnífico ensayo sobre el tema de la globalización, "*toda crisis es un comienzo*";¹⁴ sin duda presenciamos el inicio de una nueva etapa, no sólo en la vida económica del mundo sino también en sus aspectos político y social. Sin embargo, difícilmente el hombre abandonará los delicados y sofisticados mecanismos inventados a lo largo de la historia para vivir en armonía; como ya ha sucedido con anterioridad estos mecanismos y principios evolucionarán, cambiarán, pero tan sólo para ser más eficaces.

¹³ Para mayor profundidad en el tema de la globalización ver el ensayo de Sergio López Ayllón y Héctor Fix Fierro, *supra* nota 9.

¹⁴ *Idem*, p. 65.

Así, la legitimidad constitucional difícilmente podrá ser superada por algún otro principio de legitimación del poder político, pues éste va más allá de la mera justificación de la existencia del poder, e intenta reconciliar dos aspectos tan irreconciliables y contradictorios como constantes en la naturaleza humana: la libertad individual con la existencia de la autoridad. La realización de los destinos individuales no es posible si no se conceden a los hombres las libertades para desarrollarse y si no se pone a su disposición la igualdad de medios que les permitan utilizar de manera efectiva las propias libertades formalmente reconocidas, y se les reconoce su participación en el ejercicio del poder como elemento de garantía de sus libertades.

Pero dicha aceptación, o legitimidad constitucional no es perenne ni inmutable, pues como todo principio de legitimidad, éste se encuentra íntimamente relacionado con la evolución social y sus necesidades. Sólo de esta manera, vinculada con la sociedad de manera dinámica y constante, la legitimidad constitucional mantiene su vigencia, pues de lo contrario se transformaría en una mera creación artificial que postularía una supuesta justificación, mediante el apego a ciertas formalidades, sin importar si dichas formalidades o reglas cuentan al mismo tiempo con las justificaciones reales para existir.

Es así como podemos distinguir las formas de manifestación de la legitimidad constitucional: una temporal y otra atemporal. Temporal, pues la justificación del poder político corresponde a un momento fundante de cierto orden, lo que equivale, desde el punto de vista de la teoría jurídica, al momento de origen, de la expresión primera de la soberanía popular, el momento en que se constituye un poder constituyente, es decir a la creación del pacto constitucional que organiza la vida del Estado.

La forma de manifestación atemporal de la legitimidad constitucional, se presenta mediante múltiples mecanismos que adecúan y adaptan la voluntad estatal, representada auténticamente en el esquema constitucional, a efecto de que refleje, realmente, la voluntad popular.

Hoy más que nunca conviene resaltar que el marco jurídico cotidiano de los fenómenos políticos, debe contar con los mecanismos para adecuarse a la realidad en todo momento, y poder así legitimar la acción estatal de manera permanente.

Los fines del Derecho, en la parte relativa al ejercicio del poder y los órganos de éste, se cumplen, finalmente, a través del sometimiento al principio de legalidad de las funciones mismas de las instituciones políticas que el propio orden constitucional creó para ello. Por esta razón, una crisis en el cumplimiento de los fines del derecho, es al mismo tiempo, una crisis de las instituciones políticas.

Ante tal panorama, la Constitución requiere de un sistema para actualizar el sustento legitimador, que le dio vida. El orden constitucional debe establecer los mecanismos de cambio y adaptación para lograr tal dinamismo.

El mecanismo por excelencia para la adecuación del principio de legitimidad constitucional es el procedimiento de adaptación jurídica.

La adaptación jurídica se realiza por vía ordinaria, a través de los poderes establecidos, mediante el cumplimiento de sus atribuciones tal y como se encuentran establecidas en el ordenamiento constitucional, o bien, de manera extraordinaria, por medio del procedimiento de reforma constitucional.

Entre los primeros se encuentra, la actividad del poder legislativo, que va adecuando el orden normativo a través de la creación de cuerpos de leyes que llenan espacios sin regulación, o que sustituyen los que han dejado de cumplir con los fines que originalmente buscaban. El poder ejecutivo, por su parte, materializa e individualiza las normas del orden jurídico, las aplica por medio de las diversas instituciones por ellas creadas; así da vida al mandato frío de una norma jurídica. Sin embargo, esta minificación de las normas es limitada pues no puede ni sobrepasar a la norma, ni tampoco estar por debajo de ella. por ello, la labor de adaptación más importante del ejecutivo, en este sentido, se presenta a través de los actos materialmente legislativos que crean a fin de dictar resoluciones administrativas. Como puede verse, también en estos casos, la adaptación tiene acotado su ámbito de acción pues las resoluciones administrativas no deben rebasar lo marcado por la legislación correspondiente, aunque vale la pena mencionar, que en muchas ocasiones en numerosos países, los gobiernos suelen extralimitarse en esta función. El poder judicial, finalmente, realiza la que es, quizá, la más importante tarea de adaptación del sistema normativo, ya que le corresponde la interpretación de la Constitución y del orden jurídico que

depende de ellas al resolver controversias, fijando el alcance de la norma al caso particular.

De esta manera, podemos ver que en la actuación del poder público está el camino para imprimir dinamismo al orden jurídico en su totalidad y refrendar su propia legitimidad constitucional.

Por lo que toca al procedimiento extraordinario de adaptación del orden normativo, la reforma constitucional constituye un claro procedimiento legitimador de todo el orden constitucional, ya que involucra actos que sobrepasan las facultades de un sólo poder, presentando una especie de representatividad especial y extraordinaria, para que la sociedad pueda renovar sus acuerdos y consensos originales.

Los procedimientos y mecanismos ordinarios serán suficientes mecanismos legitimadores del orden y de las instituciones, conforme mayor sea la vinculación de la sociedad con ellos; de ahí que el análisis de los de participación política de la ciudadanía sea tan importante. Entre los mecanismos que fortalecen esta relación y participación se encuentran los de representación política, las formaciones sociales intermedias entre la ciudadanía y las autoridades, y las llamadas instituciones de democracia directa.

Es así que para entender los orígenes de una crisis institucional no es necesario buscar elementos de otras disciplinas ni hacer a un lado los elementos propios del Derecho constitucional. Si como se describió con anterioridad, a través de los propios mecanismos y procedimientos constitucionales, es posible encontrar la propia legitimidad de dichas instituciones, –legitimidad de origen y legitimidad de ejercicio–, también al existir obstáculos en su funcionamiento, sea cual sea el origen de éstos, una crisis de funcionamiento institucional se convierte en una crisis de legitimidad constitucional.