

La Constitución *a debate*

La Constitución *a debate*

Guillermo Luévano Bustamante,
Alejandro Rosillo Martínez y
Urenda Queletzú Navarro Sánchez
(Coordinadores)



Primera edición 2017

Corrección y edición:

Daniela Orta Ramírez

Diseño de portada:

Mtro. Luis Gerardo Lomelí Rodríguez

- Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho
"Abogado Ponciano Arriaga Leija"
Universidad Autónoma de San Luis Potosí
- **Centro de Estudios Jurídicos y Sociales MISPAT**
- **Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana**

© DR Universidad Autónoma de San Luis Potosí
Álvaro Obregón #64, Centro, CP. 78000
San Luis Potosí, SLP

ISBN 978-607-8062-81-2

Impreso en México

Índice

Sobre esta obra y la Constitución <i>Mtro. José Abraham Oliva Muñoz</i>	I
Presentación <i>Mtra. Laura Elena Fonseca Leal</i>	II
1. El Decreto Constitucional para Libertad de la América Mexicana o Constitución de Apatzingán <i>Marco Homero Vázquez Saldaña</i>	1
2. Ciento noventa y un años de la acción popular en la Constitución Política de San Luis Potosí <i>Sara Berenice Orta-Flores y Carlos Ernesto Arcudia-Hernández</i>	29
3. Venustiano Carranza y la Constitución de 1917: la inserción de un discurso legalista y su utilidad política <i>Adán Nieto Flores</i>	47
4. La Constitución mexicana no ha muerto. Vanguardia, negación y vigencia de un proyecto de Nación <i>Raymundo Espinoza Hernández</i>	67
5. La transición del derecho a un medio ambiente sano en el constitucionalismo mexicano. Nuevas concepciones y alternativas para su mejora <i>Ana Karina Lara Rosales y Daniela Orta Ramírez</i>	117
6. Pautas críticas sobre la Constitución mexicana <i>Guillermo Luévano Bustamante y Urenda Queletzú Navarro Sánchez</i>	145
7. Constitución y pluralismo jurídico <i>Alejandro Rosillo Martínez</i>	161

Sobre esta obra y la Constitución

Es un gusto presentar el tercer producto de la colección editorial dedicada a la reflexión académica sobre la Constitución mexicana que han preparado investigadoras e investigadores de nuestra comunidad universitaria en el contexto de la conmemoración del centenario de su promulgación.

El proyecto surgió desde mediados de 2014 con un seminario de investigación sobre la Constitución mexicana desde un enfoque histórico, político, jurídico y filosófico. Las obras que anteceden a esta fueron publicadas en 2015 y 2016, ésta concluye ese emprendimiento de forma satisfactoria, los esfuerzos de procesos de investigación variados confluyen en las reflexiones que aquí se presentan a los lectores.

Es para la Facultad de Derecho “Abogado Ponciano Arriaga Leija” de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, un orgullo participar de la conmemoración cívica que representa el centenario de nuestra Constitución Política, puntal de los derechos sociales, especialmente en el escenario actual de crisis políticas y en las que el Derecho puede ofrecer salidas y soluciones.

La efeméride trasciende a la pura rememoración cuando provoca reflexiones y procura el sano debate de las ideas, ejercicio necesario en las democracias actuales. Nuestra Constitución mexicana –y vale decir que también la de San Luis Potosí, centenaria igualmente– es un instrumento que conjuga principios y normas que han de procurar la remediación de los males que aquejan a la sociedad, más que un instrumento puramente jurídico ha de ser un componente de la cohesión de nuestra comunidad.

Felicito a quienes colaboran en esta obra colectiva y a los lectores que tienen ante sí las reflexiones que se producen desde la academia y desde nuestra Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

Mtro. José Abraham Oliva Muñoz
Director de la Facultad de Derecho
“Abogado Ponciano Arriaga Leija” de la UASLP

Presentación

El Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana tiene como misión contribuir al desarrollo de la vida democrática en el Estado de San Luis Potosí, garantizando y promoviendo los derechos político-electorales de la sociedad, a través del impulso permanente de la participación ciudadana, la educación cívica, la construcción de una ciudadanía activa y la organización de elecciones para la renovación de los poderes públicos.

Dentro de sus objetivos estratégicos, se encuentra el de generar, difundir y publicar conocimiento socialmente útil y pertinente mediante la creación e impulso de proyectos de análisis e investigación aplicada que transfieran conocimiento, buenas prácticas, competencias y capacidades ciudadanas en materia de: procesos electorales, democracia, cultura política, construcción de ciudadanía activa, educación cívica, participación ciudadana y contraloría social, por ello y con la finalidad de cumplir con este objetivo es un honor para este organismo electoral sumarse a este proyecto que ha venido desarrollando la Universidad Autónoma de San Luis Potosí desde 2014.

Consideramos que esta obra se crea en un momento propicio para debatir sobre el futuro de nuestra Constitución, y es que a 100 años de su promulgación nos hemos enfrentado a reformas que transforman los esquemas en los que el derecho tradicionalmente ha sido entendido, los esfuerzos por analizar estas reformas por parte de los investigadores e investigadoras que participan en este texto es una acción loable ante la necesidad de que la sociedad entienda los falencias y los aciertos de la Constitución Mexicana.

Más allá de que algún día pueda o deba ser sustituida por una nueva Constitución, esta obra lleva por objeto honrar a nuestra Constitución y mirar hacia el futuro, pretende ser una contribución a la imperiosa necesidad de adecuar nuestro sistema jurídico de conformidad con las exigencias que los tratados internacionales nos marcan como pauta.

Esta obra contiene siete investigaciones que reflexionan sobre la historia, sobre las nuevas concepciones, sobre la transición de temas de interés en la Constitución y hace un análisis dogmático y crítico de la misma, todas estas visiones permitirán al lector robustecer el debate sobre el futuro de nuestra carta magna. Por último, este organismo desea expresar su agradecimiento a las autoras y autores que hicieron esta obra posible.

Mtra. Laura Elena Fonseca Leal
Consejera Presidente del Consejo Estatal
Electoral y de Participación Ciudadana SLP

1. El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana o Constitución de Apatzingán

Marco Homero Vázquez Saldaña¹

Introducción

En este texto se pretende acercar al lector a los acontecimientos ocurridos en nuestro país a partir de la aprehensión de los primeros cabecillas insurgentes en 1810 hasta el año de 1815, fecha en que la Junta de Zitácuaro fue disuelta. A lo largo de este apartado se analizará como a partir del llamado realizado por el cura Hidalgo se formó un Congreso que se encargaría en 1813 y 1814 de redactar el *Decreto Constitucional Para Libertad de la América Mexicana o Constitución de Apatzingán*.

Este documento se vio influenciado por tres escritos que a mi parecer son fundamentales, el *Plan de Paz y de Guerra, propuesto al gobierno de México por el Dr. D. José María Cos en 1812*, *Los Elementos Constitucionales Circulados por el Sr. Rayón* de Ignacio López Rayón y *Los Sentimientos de la Nación* redactados por José María Morelos y Pavón. En ellos se retomaron las ideas de Miguel Hidalgo².

El Congreso pasó diversas dificultades para formarse, entre ellas el asedio de las tropas realistas a los sitios en donde se encontraba; los conflictos que desataron los documentos insurgentes en los territorios controlados por ellos mismos; las disposiciones virreinales que existieron en

¹ El Colegio de San Luis, AC

² El Plan de Paz y de Guerra, propuesto al gobierno de México por el Dr. D. José María Cos en 1812, fue redactado por José María Cos y publicado el día 16 de marzo de 1812. Los Elementos Constitucionales Circulados por el Sr. Rayón fueron escritos por Ignacio López Rayón, publicados en la población de Zinacantepec intendencia de Michoacán el día 30 de abril de 1812 y por último Los Sentimientos de la Nación redactados por José María Morelos y Pavón, publicados en la población de Chilpancingo intendencia de Michoacán el día 14 de septiembre de 1813. Véase en http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/bicentena/doc_hist_inde/03_C_secc_docum.pdf página electrónica consultada el 6 de septiembre de 2016.

contra de los insurgentes; la aprehensión de algunos líderes como Morelos y Matamoros, lo cual desencadenó la disolución de la Junta.

La Junta Constituyente de Zitácuaro

Desde que el movimiento insurgente comenzó en 1810, el cura Miguel Hidalgo logró atraer a miles de hombres procedentes del Bajío, quienes para mantenerse dentro de la insurgencia, sobrevivían saqueando graneros de las haciendas y los almacenes de los pueblos. Hidalgo conocía las carencias y el enojo del pueblo hacia los españoles peninsulares, pero por otro lado, también entendía que la forma en que el movimiento insurgente se estaba desarrollado no era el deseado por los líderes rebeldes.

En octubre de 1810, cuando Hidalgo se dirigía de Valladolid a México, se le presentó en la población de Charo el cura de Nocupétaro y de Carácuaro, José María Morelos, a quien le dio la instrucción de que en todos los lugares por donde pasara se encargara del gobierno, recogiera las armas, dejando las seguridades que le parecieran, siempre y cuando en el pueblo no se encontraran personas europeas. En caso de encontrarse personas europeas dentro del pueblo, a Morelos se le ordenó aprehenderlos y remitirlos a la intendencia más inmediata, embargando sus bienes para pagar las tropas que se levantarían. Hidalgo creía que el destino final de toda persona europea era reunirse con sus familias para que se marcharan a la tierra o isla que se les indicara. Además, a Morelos se le dio la orden de tomar la plaza y puerto de Acapulco³.

A pesar de que los triunfos del ejército realista se volvían cada vez más constantes, los insurgentes decidieron seguir luchando. Para el 17 de noviembre de 1810, José María Morelos, dio a conocer en la población de El Aguacatillo, intendencia de Michoacán, la serie de instrucciones dictadas por Hidalgo, en donde se pedía el cambio de autoridades peninsulares por criollas, la abolición de las castas, y de la esclavitud, la exención del tributo y

³ Lucas Alamán. *Historia de México. 5 vols.* México, Libros del Bachiller Sansón Carrasco, 1985. II, 204.

la libertad de los reos bajo la condición de que no reincidieran⁴. Además de promover la reunión de un Congreso integrado por personas criollas que gobernaría a nombre de Fernando VII. Cabe aclarar que a este Congreso recibió en sus distintas etapas diferentes nombres: Junta de Zitácuaro, Supremo Congreso Nacional, Congreso de Chilpancingo, Primer Congreso de Anáhuac, Suprema Junta Nacional Americana, Suprema Junta Gubernativa de América o Junta Constituyente de Zitácuaro⁵.

Los insurgentes convencidos de que su causa era justa, expusieron a Félix María Calleja que “la religiosa América mexicana intentaría erigir un Congreso constituyente o Junta Nacional bajo los preceptos de permanecer ilesos los derechos del muy amado Rey Fernando VII”. Sin embargo, Calleja no dio respuesta al escrito, por el contrario, giró orden para capturar a los insurgentes, quienes continuaron su camino hacia Michoacán. En esta intendencia, Ignacio López Rayón decidió establecerse en la villa de Zitácuaro, población que era estratégica por su privilegiada ubicación geográfica. Pero, para protegerse, decidió obstruir los caminos, retirar las provisiones y forrajes de los lugares inmediatos, así como cavar una zanja alrededor de la villa⁶.

Una vez que se pudo reunir la Suprema Junta Nacional Americana, Rayón designó a tres vocales, entre quienes se encontraban José Sixto Berduzco, José María Liceaga y el propio Ignacio López Rayón⁷ quienes tenían la misión de conservar la independencia del reino para entregarlo una vez

⁴ Ignacio López Rayón recibió instrucciones similares a estas, las cuales plasmó tiempo después en el documento “*Los Elementos Constitucionales Circulados por el Sr. Rayón*”. Carlos Herrejón Peredo. “El gobierno de José María Morelos, 1810-1813” en: Ana Carolina Ibarra et. al. *La Insurgencia mexicana y la Constitución de Apatzingán, 1808-1824*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014. p. 30.

⁵ *Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México*. 6ª. Ed. 4 vols. México, Editorial Porrúa, 1995, I, 770-771.

⁶ Véase en <http://www.almomento.mx/el-mando-insurgente-tras-la-captura-de-miguel-hidalgo/> página electrónica consultada el 30 de abril del 2016.

⁷ José Sixto Berduzco fue un sacerdote que formó parte de la Junta Nacional reunida en Zitácuaro de la que llegó a ser diputado por la intendencia de Michoacán. José María Liceaga fue un hacendado que se unió a la causa insurgente, siendo vocal dentro de la Junta Nacional por la Intendencia de Guanajuato. Ignacio López Rayón fue un insurgente que ocupó el cargo de cabecilla del movimiento a la muerte de sus iniciadores, fundador de la Suprema Junta Nacional que se encargó de redactar el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. Alfredo Ávila y Luis Jáuregui. *La disolución de la monarquía hispánica y el proceso de independencia* en: Erik Velásquez et. al. *Nueva historia general de México*. México, El Colegio de México, 2014, p. 375.

que Fernando VII recobrar su libertad. A pesar de que la convocatoria a las Cortes de Cádiz había integrado diputados de todos los territorios españoles, los insurgentes decidieron organizar un gobierno alterno, para cuestionar la legitimidad de la metrópoli novohispana⁸.

Ignacio López Rayón estableció la Suprema Junta Nacional Americana el 22 de agosto de 1811 en la ciudad de Zitácuaro. Algunas provincias y territorios reconocieron a José María Morelos como la cabeza del movimiento insurgente, por lo que la Suprema Junta Nacional Americana respetó las demarcaciones previamente creadas por él⁹.

Aunque la Suprema Junta Nacional Americana no tuvo título legal alguno para reclamar la obediencia, pues para su creación no se realizó por elección popular, que era el único origen de legitimidad reconocido por las autoridades, el virrey Venegas temía que esta Junta se convirtiera en un centro de unión al que reconocieran las diversas partidas insurrectas que asolaban y cubrían todo el territorio. El virrey Venegas conocía que la junta de Sevilla, en un principio se hizo llamar soberana de España e Indias, lo que ocasionó que las partidas rebeldes la reconocieran como una autoridad superior. Además, las dificultades que representaba combatir a estas partidas rebeldes crecerían si los jefes de estas actuaban sin plan ni dirección, es decir, que solo siguieran un impulso y reconocieran a una autoridad superior como pretendía serlo dicha Junta. Por lo que el virrey dio órdenes a Félix María Calleja de movilizarse junto con su ejército a la población de Zitácuaro con el fin de detener a los miembros de la Suprema Junta Nacional Americana¹⁰.

Félix María Calleja, para prevenir el efecto que pudiera producir el nombre de Fernando VII dentro de la Suprema Junta Nacional Americana y autorizar de esta forma las acciones, publicó una proclama en Guanajuato el 28 de septiembre de 1811, en donde dio conocimiento de la formación de la Suprema Junta Nacional Americana y de las órdenes que la misma había mandado circular para que se le reconociera, obedeciera y solemnizara su instalación. Calleja declaró que no existía en territorio novohispano otra Junta Nacional más que las Cortes reunidas en España, para la que habían sido

⁸ Id.

⁹ Herrejón, *El gobierno de...* *Op. Cit.* p. 32.

¹⁰ Alamán. *Op. Cit.*, II, 247.

nombrados diputados por las provincias del territorio novohispano. Calleja anunció su marcha hacia Zitácuaro, y con el fin de evitar más derramamiento de sangre, ofreció una gratificación de diez mil pesos a quien entregara vivo ó muerto a Ignacio López Rayón o a cualquiera de los miembros de la junta¹¹.

Pese a esto, Manuel Mier y Terán, Andrés Quintana Roo y otros legisladores que acompañaban a Morelos, criticaron y desconocieron a las Cortes de Cádiz. Lo que les causó desagrado, era la declaración de: “todos los habitantes del reino como miembros de la *nación española*” dentro de la Constitución de Cádiz, desconociendo la existencia de la *nación mexicana* que se pretendía impulsar en territorio novohispano¹².

A mi parecer, este desagrado pareció haber creado una acendrada conciencia criolla en territorio novohispano, a tal grado de que se propusieron soluciones que no ofrecían las Cortes de Cádiz. Si bien para su reunión se convocó a los habitantes de los territorios españoles con el fin de mantener unido al reino, también fue cierto que una Constitución redactada en territorio novohispano respondía sus propias necesidades.

Meses más tarde, con el *Plan de Paz y de Guerra, propuesto al gobierno de México por el Dr. D. José María Cos en 1812*, se expuso que el conflicto que afectaba al territorio novohispano no podía considerarse como una guerra civil, sino que era una guerra entre dos naciones, la americana y la española. En el *Plan de Paz* José María Cos propuso al virrey Venegas la independencia del territorio novohispano mediante concertaciones y reconocimientos políticos evitando una lucha armada. En caso de no acceder entraría en vigor el *Plan de Guerra* en donde se establecían las reglas de combate para evitar una crueldad excesiva entre españoles y americanos¹³.

En septiembre de 1811, Ignacio López Rayón dio a conocer un esbozo de “*Los Elementos Constitucionales Circulados por el Sr. Rayón*”, que sirvió de base al gobierno alterno que se pretendía instaurar, en los que se hablaba de

¹¹ Id.

¹² Jaime Olveda. “Dos constituciones en pugna” en: Ana Carolina Ibarra et. al. *La Insurgencia mexicana y la Constitución de Apatzingán, 1808-1824*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014. p. 123.

¹³ Ávila, Alfredo y Luis Jáuregui. *Op. Cit.*, p. 374.

la defensa de la religión, el reconocimiento de la soberanía popular, y la garantía de los derechos ciudadanos, y se designaban cinco vocales¹⁴ que actuarían a nombre de Fernando VII. Además, en este documento se exaltó la legitimidad y justicia de la independencia de América, el depósito de la soberanía en el pueblo. Este proyecto termina con la reflexión sobre el pasado del pueblo americano, al que considera olvidado por unos, compadecido por otros y despreciado por la mayor parte; sobre el futuro que le depara al pueblo americano siendo esperanzador, con plena igualdad y equidad para los hombres, en donde la cobardía y ociosidad serían las únicas cosas que infamen al ciudadano y, se hace una exhortación religiosa en donde se pide bendecir al dios de los destinos que se ha dignado a mirar por compasión a su pueblo¹⁵.

Cabe señalar que este texto no obtuvo la aprobación de algunos insurgentes, quienes creían que Rayón pretendía gobernar a su modo a la Suprema Junta Nacional Americana. Sin embargo la Suprema Junta Nacional Americana fue expulsada de Zitácuaro el 2 de enero de 1812 por el ejército español encabezado por Félix María Calleja.

Mientras los preparativos que realizaba, la Suprema Junta Nacional para el Congreso Constituyente se realizaban en diversas partes del territorio novohispano. A partir de septiembre de 1812 las autoridades virreinales llevaron a cabo las ceremonias públicas para jurar la Constitución de Cádiz. Los actos por este suceso, según las crónicas de ese tiempo, se llevaron con las mayores demostraciones de alegría acompañados de repiques de campana, salvas de artillería, serenatas, misas, colgaduras y adornos¹⁶, lo cual ocasionó que en algunos puntos del territorio novohispano la insurgencia fuera perdiendo credibilidad.

¹⁴ Tiempo después los cinco vocales fueron: José Sixto Berduzco, José María Liceaga, Ignacio López Rayón, José María Morelos y José María Murguía y Galardi.

¹⁵ *Los Elementos Constitucionales Circulados por el Sr. Rayón* Véase en: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2881/6.pdf> página electrónica consultada el 6 de septiembre de 2016.

¹⁶ La promulgación de la Constitución de Cádiz en algunos lugares como la Ciudad de México sucedió el día 30 de septiembre de 1812, en San Luis Potosí el día 8 de mayo de 1813, en Zacatecas el 3 de junio de 1813. AHESLP, Fondo Intendencia, 1813.2, caja 47, exp. 2, f. s/n.

El peso de los triunfos obtenidos por Morelos obligaron a los miembros de la Suprema Junta Nacional Americana¹⁷ a incluirlo en ella en junio de 1812, además de tratar de imitar el modelo de gobierno impuesto para los territorios dominados por él, en donde la igualdad y la justicia social prevalecían. Morelos, una vez aceptado como miembro de la junta, acompañado de Hermenegildo Galeana, Mariano Matamoros, Nicolás Bravo, Manuel Mier y Terán, Guadalupe Victoria y Vicente Guerrero, se apoderaron de las poblaciones de Chilpancingo, Tixtla, Chilapa, Taxco, Izúcar y Cuautla. En este último lugar Morelos resistió dos meses el sitio impuesto por Calleja, del que finalmente escapó¹⁸.

Cabe señalar que la razón por la cual Calleja impuso sitio a Morelos en la población de Cuautla fue debido a la orden que el virrey Venegas le dio, en donde afirmaba que:

La capital de México se halla rodeada de las gavillas de bandidos que tienen interceptada las comunicaciones por todos rumbos, tanto de correos como de provisiones, siendo notable la actual escasez que se experimenta de las últimas, y temible que lleguen a obstruir completamente los únicos caminos de Texcoco y Toluca, que verdaderamente no han estado ni están en una completa franquicia¹⁹.

Resulta interesante analizar el texto anterior, ya que en él se observa la preocupación de las autoridades del territorio novohispano por no poder comunicarse para solicitar auxilio o provisiones. De igual manera se resalta que los insurgentes fueron considerados como un grupo de bandidos que mantenían rodeada la capital del virreinato ocasionando esta pérdida de comunicación y escasez de provisiones.

Pareciera que desde el día de la instalación de la Suprema Junta Nacional Americana, se observaron principios de desavenencia entre los miembros que la componían. Rayón no encontró la docilidad que esperaba en los miembros de la Junta, quienes vieron con malos ojos que se declarase presidente perpetuo, y comenzaron a separarse de él. Decía Rayón a Morelos que “La conducta de mis compañeros ha variado en alguna parte, pues nos

¹⁷ Entre los principales miembros de la Suprema Junta Nacional Americana que aceptaron a Morelos encontramos a: Ignacio López Rayón, José María Liceaga, José Sixto Berduzco y José María Cos.

¹⁸ Josefina Zoraida Vázquez. “De la independencia a la consolidación republicana” en: Pablo Escalante Gonzalbo et. al. *Nueva historia mínima de México*. El Colegio de México, 2005, p. 145.

¹⁹ Alamán. *Op. Cit.*, II, 308-309.

hallamos reunidos y removido en cierto modo el principal motivo de mi total disgusto, aunque el genio pueril y carácter débil, creo no lo abandonaran en el resto de sus días”²⁰.

A pesar de que la mayoría de los dirigentes insurgentes actuaron por su cuenta, reconocieron la autoridad que tenía la Suprema Junta Nacional Americana, pero no obedecieron sus disposiciones. Además, se hizo necesario debido al crecimiento de la insurgencia, especializar a cada sujeto de acuerdo a sus capacidades²¹. Morelos parecía ser el único insurgente empeñado en mantener un mando unificado, lo que provocó conflictos con la Suprema Junta Nacional Americana.

Tres documentos importantes

Con la expulsión de la Suprema Junta Nacional Americana, el 2 de enero de 1812, de la población de Zitácuaro, debido al peligro que existía de que sus miembros fueran hechos prisioneros, Félix María Calleja decidió llevarse todo el crédito, afirmando que los pobladores del lugar habían opuesto ferozmente resistencia, pero al final de una larga y penosa batalla fueron derrotados por su tropa²². Para el 5 de enero de 1813, Calleja nuevamente escribió a las autoridades un informe en el que detallaba la represión impuesta a Zitácuaro. En este texto describía a los pobladores del lugar como infelices partidarios de la cruel y bárbara revolución iniciada por Miguel Hidalgo, además aseguraba que a los líderes de la Junta los había despojado de cuanto tenían, pues eran solamente unos cobardes y bandidos que no merecían perdón pues habían preferido escapar.

Una vez expulsado el Primer Congreso de Anáhuac de la villa de Zitácuaro, los insurgentes decidieron distribuirse en el territorio mexicano con la intención de seguir la lucha armada. Desde que los insurgentes se

²⁰ Id., II, 284.

²¹ Herrejón. *El gobierno de... Op. Cit.*, p. 33.

²² John Tutino. “De Hidalgo a Apatzingán: insurgencia popular y proyectos políticos en la Nueva España revolucionaria, 1811-1814” en: Ana Carolina Ibarra et. al. *La Insurgencia mexicana y la Constitución de Apatzingán, 1808-1824*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, p. 68.

encontraban en Zitácuaro, advirtieron la necesidad de difundir sus ideas con el fin de justificar la lucha armada que estaba sucediendo; por lo que se hicieron de una imprenta que el grupo secreto de los Guadalupe financió a los insurgentes²³, misma que José María Cos dotó con caracteres tipográficos de madera. Iniciándose de esta forma la impresión del periódico *El Ilustrador Nacional*²⁴, en cuyas páginas se publicó el *Plan de Paz y de Guerra, propuesto al gobierno de México por el Dr. D. José María Cos en 1812*²⁵, que fue aprobado por los miembros de la junta y enviado junto a un manifiesto fechado el 16 de marzo de 1812 al virrey Venegas.

El *Plan de Paz y de Guerra, propuesto al gobierno de México por el Dr. D. José María Cos en 1812* constó de tres partes, siendo la primera de ellas el manifiesto que Cos acompañó a manera de oficio al virrey Venegas, el cual se denomina como el preámbulo; la segunda parte es el llamado *Plan de Paz*²⁶ y se encuentra dividido en dos apartados, el primero de ellos habla acerca de los principios naturales y legales en que se funda el plan.

Dentro del *Plan de Paz* se observa la intención de formar un órgano de gobierno en América que fuera autónomo de las autoridades peninsulares, sin dejar de prestar fidelidad a Fernando VII. Se alegó que la soberanía residía en la nación y que si bien las posesiones españolas de América se encontraban

²³ Los Guadalupe fueron un grupo secreto que actuó dentro del territorio virreinal formado por distintas clases sociales y profesiones. Sus miembros fueron principalmente criollos aunque existieron algunos indígenas. El nombre de esta sociedad se debe a que el cura Hidalgo dio el grito en el pueblo de Dolores, intendencia de Guanajuato sosteniendo un estandarte con la Virgen de Guadalupe, convirtiéndose en un símbolo del movimiento criollo; además de que fue utilizado como forma de contraposición a la Virgen de los Remedios, la cual era el emblema religioso de los peninsulares. Virginia Guedea. *En busca de un gobierno alterno: Los Guadalupe de México*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 2010. p. 82.

²⁴ *El Ilustrador Nacional* fue un periódico que se publicó en la villa de Sultepec, en la Intendencia de México, el 11 de abril de 1812. Fundado por el Doctor José María Cos, quien labró con sus propias manos los tipos de madera con que se imprimía. Dejó de publicarse el 16 de mayo de 1812. *Diccionario Porrúa... II*, 1778.

²⁵ Justo Sierra, Luis G. Urbina, Pedro Henríquez Ureña y Nicolás Rangel (comps.) *Antología del centenario: estudio documentado de la literatura mexicana durante el primer siglo de independencia*. México. Imprenta de Manuel León Sánchez 1910 Véase en: <http://132.248.9.34/iuh/001235508/1235508-P1.pdf> p. 16. Página web consultada el 8 de mayo de 2016.

²⁶ El *Plan de Paz y de Guerra, propuesto al gobierno de México por el Dr. D. José María Cos en 1812*. Véase en: http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1812_113/Plan_de_paz_y_guerra_Manifiesto_del_dotor_don_Jos_136_printer.shtml página electrónica consultada el 7 de septiembre de 2016.

subordinadas a una autoridad real, las autoridades peninsulares no tenían la potestad de imponer su autoridad en los territorios americanos. Pero en caso de imponerse una autoridad peninsular en territorio americano, la nación americana podría conspirar en contra de ella, pues se encontraba en su derecho. Además, dentro del *Plan de Paz* se establecen una serie de recomendaciones y derechos para las autoridades y los españoles peninsulares, respetando sus posesiones, su persona, familia y cargos públicos que tuvieran, siempre y cuando acataran la decisión del pueblo americano, que únicamente guardaba el poder al monarca ausente.

La tercera parte que conforma el *Plan de Paz y de Guerra, propuesto al gobierno de México por el Dr. D. José María Cos en 1812* es el llamado *Plan de Guerra*²⁷, consta de dos apartados, en donde el primero de ellos habla acerca de los principios naturales y legales en que se funda el plan, mientras que en el segundo apartado se mencionan las pretensiones que se deducen del primer apartado.

Dentro del *Plan de Guerra* se señala que el conflicto sostenido entre los ejércitos peninsulares y americanos es entre hermanos, el cual no debía de ser injusto pues ambos ejércitos peleaban por un mismo rey pero por diferentes causas. Pidiéndose dentro de este plan que la guerra no tenía por qué ser encabezada por el odio, el rencor o la venganza personal, cosas que eran contrarias a la moral cristiana, sino que la guerra debía de ser racional y arreglarse mediante convenios. En este último punto, contrario a lo que se puede llegar a pensar por su nombre el *Plan de Guerra*, establece una serie de garantías y derechos a los prisioneros de batalla, en donde principalmente se respetó la vida e integridad física de los participantes en las batallas. Un punto importante dentro de este plan es el que explica que la guerra no era un asunto religioso como se pretendió hacer ver a la sociedad, sino que era una guerra entre dos naciones hermanas que compartían un sentimiento de fidelidad hacia un mismo rey que se encontraba cautivo.

²⁷ Id.

Sin embargo, el virrey desestimó el plan y el 7 de abril emitió un bando en donde prohibía la lectura del documento, ordenando fueran recogidas las copias circulantes del mismo y quemadas por verdugo²⁸.

Desde mi punto de vista, el llamado *Plan de Paz y de Guerra, propuesto al gobierno de México por el Dr. D. José María Cos en 1812*, basa sus principios de insurrección en la ausencia e incapacidad que tuvo Fernando VII para gobernar el reino, pues recordemos se encontraba prisionero. Además, este texto no busca deponer el sistema de gobierno que se encuentra en los territorios españoles, sino crear un gobierno provisional y autónomo que se encontrara acorde a las necesidades de los territorios.

En septiembre de 1813, existieron señales de que la Junta Constituyente de Zitácuaro contemplaba reunirse. Ignacio López Rayón hizo conocer "*Los Elementos Constitucionales Circulados por el Sr. Rayón*" documento que consta de 38 enunciados que se encuentran a manera de artículos²⁹.

Al analizar de fondo este documento podemos afirmar que *Los Elementos Constitucionales Circulados por el Sr. Rayón* fueron un conjunto de lineamientos a manera de proyecto de Constitución, en donde destacan a mi parecer bagajes culturales y filosóficos de la ilustración, como combatir un despotismo, la existencia de derechos individuales, y la democracia. Dentro de este documento se observan las pretensiones de guardar el territorio a Fernando VII, residiendo la soberanía en él, pero ejerciéndola en territorio americano el Supremo Congreso Nacional Americano, quien se encargaría de administrar el gobierno en dicho lugar. De igual forma es dentro de dicho texto que sobresalen los siguientes puntos: las personas que favorecieran la libertad e independencia de la nación serían protegidas por las leyes; los extranjeros que quisieran gozar de estos derechos presentar carta de naturaleza; quedaban abolidas la esclavitud y la tortura; la franqueza de los puertos con navíos extranjeros; quien perjudique la independencia y nación sería considerado como infame; y la libertad de imprenta. En estos puntos se

²⁸ Alamán. *Op. Cit.*, II, 358.

²⁹ Ignacio López Rayón. *Los Elementos Constitucionales Circulados por el Sr. Rayón* véase en: http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1812_113/Elementos_constitucionales_circulados_por_Ignacio_1374.shtml página web consultada el día 6 de mayo de 2016.

observa la disposición por lograr una independencia, sin embargo, analizando detenidamente el contenido de este texto se aprecia que esta independencia no pretendía desprenderse de una autoridad real, sino que se buscó guardar el reino a un rey cautivo, en donde las autoridades peninsulares no tuvieran injerencia dentro de los territorios americanos.

Sin embargo, *Los Elementos Constitucionales Circulados por el Sr. Rayón* nunca se proclamaron; Morelos afirmaba que se trataba de la transcripción de las palabras de Hidalgo en su entrevista con los demás insurgentes en Guadalajara³⁰.

El tiempo que había pasado Morelos en la provincia de Tecpan³¹, hizo que cambiara su mentalidad política, acompañándose de destacados militares como Guadalupe Victoria, Manuel Mier y Terán y Mariano Matamoros para ocupar Oaxaca. En este lugar en contra de la voluntad de Rayón, promovió que las autoridades locales seleccionaran al quinto vocal de la Suprema Junta Nacional Americana³², resultando electo un rico comerciante criollo llamado José María Murguía y Galardi. Morelos creía que al incluir a la sociedad privilegiada de Oaxaca, lograría ser apoyado por las personas ricas de la entidad, pero esto solamente agravaría la aparente rivalidad que tenía con Rayón.

Morelos se encontraba confiado y creyendo que con suficientes esfuerzos sería capaz de tomar el puerto de Acapulco, emprendió la campaña el 16 de abril de 1813. Morelos a pesar de tener desconfianza hacia Carlos

³⁰ Carta personal a Ignacio López Rayón en donde José María Morelos hace observaciones a los Elementos Constitucionales. Véase en: http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1812_113/En_carta_personal_a_Ray_n_Morelos_ratifica_las_observaciones_que_hizo_a_los_Elementos_de_la_Constituci_n.shtml página web consultada el 7 de septiembre de 2016.

³¹ Tecpan es una región que fue creada por José María Morelos en el territorio en que se desenvolvía, actualmente comprende los estados de Michoacán y Guerrero. Héctor Fix Zamudio, *Reflexiones sobre el decreto constitucional para la América mexicana. Sancionado en la ciudad de Apatzingán el 22 de octubre de 1814*. México, Senado de la República, LXII Legislatura, Secretaría de Educación Pública, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014., pp. 77-78.

³² Véase en http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1813_112/Jos_Mar_a_Morelos_convoca_a_la_elecci_n_e_n_Oaxaca_del_quinto_vocal_de_la_Junta_Gubernativa_que_ser_el_representante_de_aquella_provincia.shtml página web consultada el 27 de abril de 2016.

María de Bustamante resolvió escucharlo. Este le propuso realizar la elección de un Congreso, de igual forma al de las Cortes de Cádiz, que se encargaría de redactar una Constitución para el territorio novohispano. Tomado el puerto de Acapulco el 30 de agosto, Morelos consideró que había llegado el momento para convocar ese Congreso Constituyente que había recomendado Hidalgo y recientemente le había sugerido Bustamante.

Bajo ese propósito escribió una carta a Rayón, en donde manifestaba la necesidad de reunir al Congreso, y terminar con las diferencias que existían entre los miembros de la Junta de Zitácuaro. El 28 de junio de 1813, fue lanzada la convocatoria para el Congreso que debería reunirse en el pueblo de Chilpancingo, lugar que previamente había sido elevado a ciudad³³.

Cabe mencionar que para elegir a los representantes del Congreso se reunían el cura del pueblo, el subdelegado de comercio, hacendados y rancheros, quienes mediante voto designaban al diputado. En algunos lugares como la provincia de México, las instrucciones dictadas por Morelos señalaban que se debía elegir a un representante por jurisdicción, para posteriormente elegir al elector de provincia que se encargaba de elegir a su diputado³⁴.

El Congreso se instauró el 14 de septiembre de 1813, y como primer acto se dio lectura a *Los Sentimientos de la Nación* redactados por Morelos. Se declaraba que el territorio americano era libre, la soberanía provenía del pueblo, y por lo tanto debía dividirse en tres poderes con leyes iguales para todos³⁵. Sin embargo, debido a las condiciones militares que imperaban en los territorios donde se encontraba reunido el Congreso constituyente, la redacción del texto constitucional se detuvo varias veces.

³³ Jesús Romero Flores, *La Constitución de Apatzingán, 22 de octubre de 1814*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014., pp. 27-28.

³⁴ Virginia Guedea "Las elecciones para diputados del Supremo Congreso" en: Ana Carolina Ibarra et. al. *Op. Cit.*, p. 40.

³⁵ Josefina Zoraida Vázquez (coord.) *La fundación del Estado Mexicano*, México, Editorial Nueva Imagen, 2000. p. 145.

En los *Sentimientos de la Nación*³⁶, Morelos consignó sus opiniones sobre el sistema que convenía se adoptase y la marcha del Congreso. Este documento consta de 23 artículos dentro de los cuales, en mi parecer, se observa un intento por sentar las bases para el debate legislativo que dentro de la Suprema Junta Nacional Americana se estaba llevando para redactar la Constitución de Apatzingán de 1814. Además, es dentro de los *Sentimientos de la Nación* que Morelos presenta varios puntos que merecen ser retomados, como el que habla sobre la no aceptación de extranjeros a no ser que fueran artesanos que vinieran a instruir sin causar alguna sospecha; la no admisión de las penas de tortura; el respeto a las propiedades de los habitantes; que los empleos eran solamente para los americanos; el punto relativo a que la soberanía dimana del pueblo; el establecimiento de la religión católica como la única aceptada en el territorio.

Un punto importante dentro de este documento es que no se pretendió guardar el gobierno en América para Fernando VII, sino que se buscó la independencia de la monarquía española con el fin de que el territorio novohispano tuviera sus propias autoridades. De igual forma es de llamar la atención que dentro de dicho texto se haga mención a la jerarquía de la Iglesia Católica, estableciendo que se respetarán las instituciones y cargos previamente establecidos por el Papa y los Obispos. En cuanto a la forma de gobierno, se establecieron tres poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los cuales tendrían que estar divididos en cuerpos compatibles para ejercerlos. Sobresale que este documento afirme que la nación no sería del todo libre hasta que no se reformara el gobierno en el territorio. De igual forma, dentro de los *Sentimientos de la Nación*, se estipuló la existencia de una junta de sabios que se encargarían de formular leyes, sin embargo, las leyes tenían que ser discutidas por el Congreso, quien decidiría a pluralidad de votos.

Para Carlos Herrejón Peredo, los *Sentimientos de la Nación* recapitulan, corrigen y reformulan propuestas y declaraciones principalmente de Hidalgo, de Rayón y de las Cortes de Cádiz, así como del propio Morelos, quien a decir de este autor, incorpora por primera vez

³⁶José María Morelos y Pavón. *Sentimientos de la Nación*. Véase en: <http://www.inacipe.gob.mx/stories/publicaciones/novedades/Elcaucealerno.pdf> página web consultada el 7 de mayo de 2016.

reclamos del pueblo percibidos por él a lo largo de su vida y no considerados hasta entonces. Además señala que Morelos deseaba que tales puntos, los reelaborados y los innovados, fuesen la guía en las deliberaciones del congreso por él convocado, y que finalmente formasen parte de la Constitución³⁷.

Comparando las ideas de *Los Sentimientos de la Nación* con los *Elementos Constitucionales Circulados por el Sr. Rayón*, podemos observar la influencia de las Cortes de Cádiz y la Constitución elaborada por éstas, cuya distribución se había generalizado en el intervalo de tiempo corrido entre las fechas de uno y otro texto³⁸.

Por otro lado, al día siguiente de la lectura de los *Sentimientos de la Nación*, el Congreso volvió a reunirse bajo la presidencia de José Sixto Berduzco. Se decidió nombrar a un jefe para el ejército insurgente, ya que Morelos, quien desempeñaba este cargo, había renunciado. Parecía que la situación política y social en territorio novohispano poco había cambiado, pues con el regreso al trono de Fernando VII, los ejércitos insurgentes y realistas aún se encontraban luchando.

En medio de un intenso debate, la Suprema Junta Nacional Americana no admitió la renuncia de Morelos, quien aceptó el cargo bajo cuatro condiciones: la primera consistía en caso de que alguna tropa extranjera decidiera colaborar con la insurgencia, ese ejército nunca debería encontrarse cerca de la Suprema Junta Nacional Americana; la segunda, si el jefe de la insurgencia fallecía, el Primer Jefe del ejército debía ocupar su cargo en lo que la Suprema Junta Nacional Americana designaba al nuevo líder; la tercera consistía en que no existieran las clases privilegiadas que estuvieran exentas del servicio militar; y la última señalaba que muerto él, se mantuviera unido el ejército y el gobierno. Una vez aceptadas estas condiciones, Morelos

³⁷ Carlos Herrejón Peredo, *Los Sentimientos de la Nación*. Legajos, Boletín del Archivo Histórico de la Nación. 7^a época, núm. 3, enero-marzo, 2010. Véase en: <http://www.agn.gob.mx/menuprincipal/difusion/publicaciones/pdf/legajos03.pdf> p. 15, página electrónica consultada el 17 de agosto de 2016.

³⁸ Alamán. *Op. Cit.*, III, 322.

prestó el juramento, no admitiendo el título de Alteza, siendo entonces investido por el Congreso como *Generalísimo*³⁹.

Debido a las circunstancias por las que atravesaban los territorios del reino novohispano, las elecciones para elegir a los miembros del Congreso se celebraron en medio de dificultades. El Congreso de Zitácuaro tomó el tratamiento de “majestad”, a imitación de las Cortes de España: sus miembros el de “excelencia”, con una asignación de seis mil pesos anuales⁴⁰.

Además se acordó que las sesiones fuesen públicas, convocando a ellas a son de campana en la parroquia de Chilpancingo, a las ocho de la mañana en verano y a las nueve en invierno, y que todo ciudadano tuviese libertad de presentar sus ideas al congreso por escrito por medio de los secretarios⁴¹.

Una vez investido en su carácter de *Generalísimo*, Morelos decidió permanecer en Chilpancingo hasta el 8 de noviembre, buscando trasladar la Suprema Junta Nacional Americana hacia la ciudad de Valladolid, por considerar un sitio seguro a esta población. Al momento de abandonar la población de Chilpancingo, fortaleció las defensas de la ciudad y dejó el mando del lugar a Miguel Bravo.

Cabe hacer mención que Morelos, al poco tiempo de ser investido *Generalísimo*, publicó en el periódico *El Ilustrador Americano*⁴², la licitud del levantamiento en contra de una autoridad que no cumplía lo que decía,

³⁹ Romero. *Op. Cit.*, pp. 28-29.

⁴⁰ Los miembros del Congreso de Zitácuaro fueron: José Sixto Berduzco por Valladolid, Ignacio López Rayón por Guadalajara, José María Liceaga por Guanajuato, Manuel Herrera por Tecpan, Manuel Crespo por Oaxaca, todos ellos como diputados propietarios. Los diputados suplentes fueron: Carlos María de Bustamante por México, Andrés Quintana Roo por Puebla, José María Cos por Veracruz y como secretarios Cornelio Zárate y Carlos Enríquez del Castillo. Patricia Galeana y Miguel Ángel Fernández Delgado, *Los Sentimientos de la Nación de José María Morelos. Antología Documental*. México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2013. pp. 128-129. Véase

en <http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/439/1/images/SentimdeNac.pdf> página electrónica consultada el 5 de septiembre de 2016.

⁴¹ Alamán. *Op. Cit.*, III, 325.

⁴² *El Ilustrador Americano* fue un periódico continuación del periódico *El Ilustrador Nacional*. Fue impreso con los tipos adquiridos por “los Guadalupe” y dentro de él se publicaron artículos en pro de la independencia, partes militares, proclamas, manifiestos, poesías y el *Plan de Paz y de Guerra, propuesto al gobierno de México por el Dr. D. José María Cos en 1812*. Diccionario Porrúa..., II, 1777.

además de cambiar a su antojo la forma de gobierno. La postura de Morelos hacia las Cortes de Cádiz puede señalarse como algo de doble filo, pues por un lado aprovechó los argumentos que estas realizaban sobre la libertad, mientras que por el otro rechazaba la dependencia de los virreinos hacia el reino español⁴³; alegando muchas veces que América era libre aunque le pesara a los europeos.

El 5 de enero de 1814, fue capturado Mariano Matamoros en el poblado de Puruarán, Intendencia de Michoacán. Matamoros fue llevado por sus captores a la ciudad de Valladolid, en donde el 3 de febrero de ese mismo año fue fusilado⁴⁴. Morelos decidió emprender el rumbo hacia el puerto de Acapulco, tomando camino por la Costa Grande, desmanteló el Castillo de San Diego e incendió un cargamento de cacao procedente de Guayaquil, que se dirigía al interior del territorio novohispano⁴⁵, además de que dispuso fusilar a todo español que se encontrara en el lugar, como una forma de represalia por la muerte de Matamoros. El gobierno virreinal nombró al coronel potosino José Gabriel de Armijo⁴⁶ para que persiguiera a Morelos. Al enterarse, los miembros del Congreso, decidieron abandonar Chilpancingo.

Agustín de Iturbide, quien se desempeñaba como militar del ejército realista, intentó atacar al Congreso, pero al verse frustrada su acción, los integrantes del Congreso volvieron a retomar sus actividades, acordando, con la mayor serenidad posible, jurar y promulgar el nuevo documento.

⁴³ Herrejón. El gobierno de... *Op. Cit.*, p. 40.

⁴⁴ Romero. *Op. Cit.*, p. 33.

⁴⁵ Cabe señalar que además del Cacao en el puerto de Acapulco se comerciaban telas, pólvora, especias, frutas, legumbres, armas, etc., procedentes de Asia, Europa y diversas partes de América. Vito Alessio Robles. *Acapulco en la historia y en la leyenda*. México, Editorial Botas, 1948, p. 215.

⁴⁶ José Gabriel de Armijo fue un militar novohispano nacido en Tierranueva San Luis Potosí, que se destacó por su lucha en el bando realista en contra de las tropas insurgentes. Primo Feliciano Velázquez, *Historia de San Luis Potosí*. 3ª ed. San Luis Potosí, El Colegio de San Luis, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 2004. II, 470-472.

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana o Constitución de Apatzingán.

Si bien las circunstancias para elaborar el texto constitucional muchas veces fueron adversas, ya que con el restablecimiento del absolutismo en España y el fortalecimiento de las tropas realistas, al virrey Félix María Calleja le fue posible actuar de un modo eficiente en contra de los rebeldes insurgentes, finalmente el 24 de octubre de 1814 se promulgó el “*Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*” elaborado por la Suprema Junta Nacional Americana y redactado por Andrés Quintana Roo, Carlos María de Bustamante y José Manuel Herrera.

Es necesario precisar en pocas palabras que el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* consiste en proclamar la independencia del territorio novohispano, rechazar la monarquía y establecer una república. Además, es dentro de este documento constitucional que se establece el principio de soberanía, pues se organiza a un gobierno dividido en tres poderes que substituirían a la Suprema Junta Nacional Americana.

A punto de jurarse la Constitución de Apatzingán se mandaron hacer uniformes de manta para los miembros del ejército insurgente, a fin de que pudieran estrenarlos durante el acto legislativo; además se llevaron dulces elaborados en la ciudad de Querétaro y Valladolid para todo aquel asistente al recinto legislativo⁴⁷. Los habitantes de la llamada Tierra Caliente, de los pueblos y las rancherías cercanas, acudieron para vender sus productos o intercambiar sus mercancías, también se realizaron bailes con tamboras, violines así como corridas de toros para celebrar aquel suceso.

El *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* de 1814 consta de 242 artículos distribuidos en dos títulos⁴⁸. Parecía ser una

⁴⁷ Romero. *Op. Cit.*, p. 39.

⁴⁸ El *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* fue firmado por José Sixto Berduzco diputado por la provincia de Michoacán, Cornelio Ortiz de Zárate diputado por la provincia de Tlaxcala, José María Liceaga diputado por la provincia de Guanajuato, José María Morelos, diputado por el Nuevo Reino de León, José María Cos diputado por Zacatecas, José Sotero de Castañeda, diputado por Durango, Manuel de Alderete y Soria, diputado por Querétaro, Antonio José Moctezuma, diputado por Coahuila, José María Ponce de León, diputado por Sonora y Francisco de

opción constitucional frente al regreso del absolutismo de Fernando VII, el 4 de mayo de 1814 gracias al tratado de Valençay, pues el rey ordenó que se disolvieran las Cortes y la Constitución fuera derogada, restaurándose así las instituciones vigentes en 1808⁴⁹.

Terminado el acto de juramento se procedió a nombrar a las personas en que recaerían las funciones de Gobierno; fueron electos José María Morelos, José María Liceaga y José María Cos como miembros del poder ejecutivo, quienes juraron a su vez desempeñar lealmente el cargo que el pueblo les había concedido.

El *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* fue restringido en el ámbito jurisdiccional, es decir, solamente entró en vigor en ciertos territorios, principalmente en los controlados por los insurgentes de la llamada América mexicana⁵⁰, motivo por el cual la Suprema Junta Nacional Americana advirtió debía realizarse una demarcación exacta para su correcta implementación. Aunado a esto, la situación que atravesaban los insurgentes no podía ser peor, ya que las tropas realistas facilitaron al virrey Félix María Calleja actuar de un modo eficiente en contra de los insurgentes, obligándolos a repliegarse.

En mi parecer, es necesario retomar algunos puntos importantes dentro del *Decreto Para la Libertad de la América Mexicana*: el primero de ellos se refiere a los fundamentos de la soberanía, la cual fue definida como popular, es decir que residiría en el pueblo, el cual se encontraría formado por los naturales del país y los extranjeros que se reputaban por ciudadanos,

Argandar, diputado por San Luis Potosí. Los diputados que no firmaron por estar ausentes fueron Ignacio López Rayón, Andrés Quintana Roo, Carlos María de Bustamante, Manuel Sabino Crespo y Antonio de Sesma. Véase en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1814.pdf> página electrónica consultada el 6 de septiembre de 2016.

⁴⁹ Manuel Chust Calero "Federalismo *Avant la lettre* en las Cortes hispanas, 1810-1821" en Josefina Zoraida Vázquez. *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*. México, El Colegio de México, 2003, p. 100.

⁵⁰ Los territorios en que fue sancionado parcialmente el decreto fueron las provincias de México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Tecpan, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y el Nuevo Reino de León. La inclusión de Tecpan como provincia se explica por haber sido una de las regiones donde las tropas de Morelos tuvieron una implantación significativa. Hira de Gortari Rabiela. "La organización política territorial de la Nueva España a la primera república federal" en: Josefina Zoraida Vázquez. Vázquez, Josefina Zoraida. (coord.) *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*. México, El Colegio de México, 2003, p. 55.

los cuales instituirían el gobierno que creyeran más conveniente, con la posibilidad de alterarlo, modificarlo o abolirlo cuando su felicidad lo requiriera. Se estableció que ninguna nación tenía el derecho de impedir la soberanía del pueblo, en dado caso que esto sucediera, el pueblo tenía la obligación de tomar las armas para defenderla. Cabe señalar que esta soberanía era depositada en representantes nacionales, los cuales se encargarían de ser la autoridad del territorio. En cuanto a la forma de impartir justicia, esta se volvió justa e incluyente, desapareciendo los tribunales especiales que se tenían durante el virreinato, sustituyéndose por los poderes legislativo, ejecutivo y judicial⁵¹.

Respecto al tema de la propiedad se estableció la libertad para adquirirla y disponer de ella siempre y cuando no contraviniera a la ley, ninguna persona podía ser despojada sin existir una justa compensación por ello⁵².

En cuanto a los derechos otorgados por este texto, se estableció que existiera la libertad de imprenta, eliminando cualquier restricción a

⁵¹ Art. 2. La facultad de dictar leyes y de establecer la forma de gobierno que más convenga à los intereses de la sociedad, constituye la soberanía. Art. 4. Como el gobierno no se instituye para honra ò interés particular de ninguna familia, de ningún hombre ni clase de hombres; sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, estos tienen derecho incontestable à establecer el gobierno que más les convenga, alterarlo, modificarlo, y abolirlo totalmente, cuando su felicidad lo requiera. Art. 5. Por consiguiente la soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la constitución. Art. 6. El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países à todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevenga la ley. Art. 7. La base de la representación nacional es la población compuesta de los naturales del país, y de los extranjeros que se reputen por ciudadanos. Art. 9. Ninguna nación tiene derecho para impedir à otra el uso libre de su soberanía. El título de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza: el pueblo que lo intente debe ser obligado por las armas à respetar el derecho convencional de las naciones. Art. 11. Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar, y la facultad de aplicarlas à los casos particulares. Art. 12. Estos tres poderes Legislativo, Ejecutivo, y Judicial no deben ejercerse, ni por una sola persona, ni por una sola corporación. Véase en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1814.pdf> página electrónica consultada el 6 de septiembre de 2016.

⁵² Art. 34. Todos los individuos de la sociedad tienen derecho à adquirir propiedades, y disponer de ellas à su arbitrio con tal que no contravengan à la ley. Art. 35. Ninguno debe ser privado de la menor porción de las que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad; pero en este caso tiene derecho à una justa compensación. Id.

manifestar las ideas y opiniones. Sin embargo, esta libertad fue condicionada si afectaba a otras personas en sus creencias y personas⁵³.

Para poder establecer una representación adecuada de los territorios, este texto constitucional señaló una división política de las provincias, las cuales no podían separarse del territorio de la América mexicana, además de que en cada una de ellas se estableció un representante que se denominó diputado. Para elegir este diputado se realizaron elecciones parroquiales. Una vez elegidos los representantes de las parroquias se elegía a los representantes de varias parroquias, quienes serían encargados de elegir al representante de partido lo que daba como resultado las Juntas Electorales de Provincia y así elegir al diputado. Cabe hacer mención que todo el proceso era regulado por funcionarios y ciudadanos que eran reconocidos por su honradez⁵⁴.

Si bien autores como Héctor Fix Zamudio señalan que el *Decreto de la Libertad para la América Mexicana o Constitución de Apatzingán* es el resultado de retomar los *Elementos Constitucionales Circulados por el Sr. Rayón* de Ignacio López Rayón y los *Sentimientos de la Nación* de José María Morelos, desde mi punto de vista el concepto de ciudadanía no puede ser retomado de estos documentos. Lo anterior debido a que si se observa detenidamente el primer apartado del decreto constitucional, existen tres características que definen al ciudadano: la universalidad, la individualidad y la igualdad, las cuales no se consideran en los otros documentos analizados.

La universalidad la podemos encontrar en los artículos 13 y 14.⁵⁵ En estos artículos se establecía la cualidad de ciudadano en un sentido amplio,

⁵³ Art. 40. En consecuencia, la libertad de hablar, de discurrir, y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse á ningún ciudadano, á menos que en sus producciones ataque al dogma, turbe la tranquilidad pública, u ofenda el honor de los ciudadanos. Id.

⁵⁴ Art. 42. Mientras se haga una demarcación exacta de esta América Mejjicana, y de cada una de las provincias que la componen, se reputaran bajo de este nombre, y dentro de los mismos términos que hasta hoy se han reconocido las siguientes: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Tecpan, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila, y Nuevo Reino de León. Art. 43. Estas provincias no podrán separarse unas de otras en su gobierno, ni menos enajenarse en todo ò en parte. Art. 48. El Supremo Congreso se compondrá de diputados elegidos uno por cada provincia, é iguales todos en autoridad. Id.

⁵⁵ Art. 13. Se reputan ciudadanos de esta América todos los nacidos en ella. Art. 14. Los extranjeros radicados en este suelo que profesaren la religión Católica, Apostólica, Romana y no se opongan á la

es decir, se consideraban como ciudadanos de la América a todos los nacidos en ella, además se posibilitaba a los extranjeros radicados en el territorio a acceder a ella, siempre y cuando profesaran la religión católica y no se opusieran a la libertad de la nación. En cuanto a la igualdad de la ciudadanía en los artículos 6º y 19º⁵⁶ se observa que el sufragio se ejercía sin distinción de clases o país por todos los ciudadanos que concurrieran con los requisitos que marcaba la ley, pues esta establecía que todos los habitantes eran iguales. La individualidad de las personas se encuentra enmarcada dentro del artículo 25.⁵⁷

Con el *Decreto de la Libertad para la América Mexicana* se creaba una institución igualitaria. Sus artículos retomaban muchos de los aspectos emanados de la ideología de la revolución francesa como la libertad, igualdad y democracia, y de la Constitución gaditana⁵⁸. Por su parte, el gobierno virreinal encabezado por Félix María Calleja, una vez que tuvo conocimiento de la promulgación de este Código Constitucional, obligó al cabildo eclesiástico de la ciudad de México, y a algunos ayuntamientos a que juraran en contra de este documento, expresando que ningún órgano de gobierno había autorizado a cualquier persona que se hiciera llamar diputado a redactar tal escrito. El 6 de julio de 1815, la *Gaceta de México* publicó un escrito de José Julio García de Torres, titulado “*Desengaño a los Rebeldes sobre su monstruosa constitución*”, donde se atacaba los principios establecidos por la Constitución de Apatzingán considerando a ésta como texto que se mostraba en contra de la monarquía⁵⁹.

Además, Calleja ordenó que se decomisaran todos los bienes de las personas sospechosas de ser insurgentes, quemar todos los ejemplares del texto de Apatzingán y condenar a muerte a quienes conservaran algún

libertad de la nación, se reputaran también ciudadanos de ella, en virtud de carta de naturaleza que se les otorgara, y gozaran de los beneficios de la ley. Id.

⁵⁶ Art. 6. El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países á todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevenga la ley. Art. 19. La ley debe ser igual para todos, pues su objeto no es otro, que arreglar el modo con que los ciudadanos deben conducirse en las ocasiones en que la razón exija que se guíen por esta regla común. Id.

⁵⁷ Art. 25. Ningún ciudadano podrá obtener más ventajas que las que haya merecido por servicios hechos al estado. Estos no son títulos comunicables, ni hereditarios; y así es contraria á la razón la idea de un hombre nacido legislador ò magistrado. Id.

⁵⁸ Fix Zamudio. *Op. Cit.*, p. 71.

⁵⁹ Romero. *Op. Cit.*, p. 46.

ejemplar del mismo. A los rebeldes los acusó de impíos y traidores descarados, que desobedecían las órdenes del rey y renegaban de las autoridades al nombrar sus propios curas y obispos con el fin de lograr la independencia de España y establecer su propio gobierno⁶⁰.

Menos drástico fue el obispo Abad y Queipo, quien antes de partir a España, escribió un resumen de lo acontecido en territorio novohispano desde 1808. Aseguraba que el principal problema de los reinos americanos se debía a la existencia de una rebelión que había sido contagiada. Por otro lado, el obispo de Guadalajara, Juan Cruz Ruiz de Cabañas, acusaba de ciegos a los rebeldes, considerándolos estúpidos, bárbaros, corruptos y libertinos por dejarse llevar de filósofos libertinos. Este obispo negaba que la Constitución de Apatzingán estuviera de acuerdo con lo estipulado por las Cortes de Cádiz, ya que con su publicación se estaba burlando y tratando de ofender al trono español⁶¹. Me parece que dentro de estos tres escritos se puede apreciar el sentir de sus autores, pues concuerdan en que la Constitución de Apatzingán pretendía la libertad del territorio novohispano además de impulsar el desconocimiento a la monarquía española, como si se tratase de algo que puede ser borrado fácilmente.

El *Decreto de la Libertad para la América Mexicana* se encuentra inspirado en la Constitución gaditana, aunque muchas veces adecuaba el texto gaditano a la forma de gobierno que se intentaba implementar en el territorio novohispano. Así mismo, es necesario destacar que algunos artículos del documento de Apatzingán fueron creados debido a la situación política y social que existía en el territorio novohispano. Por otro lado, es necesario mencionar que pese a las dificultades pasadas por los miembros del Congreso, el *Decreto de la Libertad para la América Mexicana* no fue sancionado en muchos territorios del virreinato. Ocurriendo la destrucción de los ejemplares de dicho documento y la aprehensión de sus poseedores, además de provocar una persecución en contra de los simpatizantes y de los miembros de la Junta Nacional Americana.

⁶⁰ Olveda, Dos constituciones en... *Op. Cit.* p. 127.

⁶¹ Jaime Olveda. *De la insurrección a la independencia. La guerra en la región de Guadalajara, Zapopan.* El Colegio de Jalisco, 2011, p. 211.

Consideraciones finales

El año de 1810 representó el inicio del levantamiento armado encabezado por Miguel Hidalgo, movimiento que en un principio buscaba la igualdad de las clases sociales en territorio novohispano. Fue a raíz de las instrucciones dictadas por Hidalgo, que personajes como Ignacio López Rayón, José María Cos y José María Morelos decidieron reunirse para la formación de un congreso constituyente, mismo que fue conocido posteriormente con el nombre de Congreso o Junta Constituyente de Zitácuaro.

Con la captura de los principales cabecillas insurgentes, el mando del movimiento recayó en Ignacio López Rayón y José María Morelos, quienes se encargarían de reunir al congreso constituyente, con el fin de redactar un texto que diera forma al nuevo país. Sin embargo, la reunión de este congreso no fue labor sencilla, pues las persecuciones hechas por las autoridades realistas complicaron la conformación de dicho órgano legislativo. Sobresale en estas persecuciones la realizada al periodista Carlos María de Bustamante, quien fue pieza clave para la elaboración e impresión del texto constitucional de 1814.

Sobre este último es necesario mencionar que fue influenciado a mi parecer por tres textos: el *Plan de Paz y de Guerra, propuesto al gobierno de México por el Dr. D. José María Cos en 1812*, *Los Elementos Constitucionales Circulados por el Sr. Rayón* de Ignacio López Rayón y *Los Sentimientos de la Nación* redactados por José María Morelos y Pavón, que expresan las ideas de Miguel Hidalgo a los insurgentes.

Cabe señalar que el *Plan de Paz y de Guerra, propuesto al gobierno de México por el Dr. D. José María Cos en 1812*, pese a que los escritos de Rayón y Morelos son considerados la base de la Constitución de Apatzingán de 1814, desde mi punto de vista es importante de igual forma, pues como se mencionó líneas arriba constó de tres partes en las cuales se buscaba que por ausencia de Fernando VII, los territorios debían de gobernarse de la forma que creyeran adecuada a sus necesidades, cosa que los promotores del texto de 1814 buscaban.

No se puede dejar de lado que Morelos y Rayón jugaron un papel importante dentro de la formación y establecimiento del Congreso constituyente, pues es gracias a las acciones de ambos personajes que a pesar de las múltiples dificultades a las que se enfrentaron, el *Decreto para la Libertad de la América Mexicana* finalmente fue publicado.

El asedio de las tropas realistas hacia la población en que se encontraba la Junta de Zitácuaro, hizo que los insurgentes decidieran trasladarse hacia lugares que consideraron menos peligrosos, pero que a la postre les representó diversas pérdidas importantes como Matamoros y Morelos. Con la muerte de Morelos, el movimiento insurgente decayó, sin embargo, se mantuvo gracias a personas como Guerrero, que utilizaron la estrategia de la guerrilla.

Sobresale dentro de la Constitución de Apatzingán que todos los habitantes nacidos en el territorio y los extranjeros sean considerados como ciudadanos y se les otorgara una serie de derechos y obligaciones siempre y cuando respetaran los derechos de otros. En mi parecer el texto de Apatzingán hace una inclusión de habitantes, pues dentro de él no se limitan los derechos de ciudadanía a ninguna persona. Además, el documento de Apatzingán no prohíbe el desempeño de alguna actividad que se desee realizar, salvo las que el gobierno llevaría a cabo para mantenerse.

Los textos del doctor José María Cos, Ignacio López Rayón y Morelos muestran la visión de estos líderes respecto al territorio novohispano.

Fuentes

Archivos

Archivo Histórico del Estado de San Luis Potosí (AHESLP)

Fondos documentales:

Intendencia de San Luis Potosí, 1808-1821.

Bibliografía

- Alamán, Lucas, *Historia de México*. 5 vols. México, Libros del Bachiller Sansón Carrasco, 1985.
- Ávila, Alfredo y Luis Jáuregui “La disolución de la monarquía hispánica y el proceso de independencia” en: Erik Velásquez et. al. *Nueva historia general de México*. México, El Colegio de México, 2014.
- Carta de José María Morelos a Ignacio López Rayón. Véase en: [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1812_113/En carta personal a Ray n Morelos ratifica las observaciones que hizo a los Elementos de la C onstituci n.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1812_113/En_carta_personal_a_Ray_n_Morelos_ratifica_las_observaciones_que_hizo_a_los_Elementos_de_la_Constituci_n.shtml) página web consultada el 7 de septiembre de 2016.
- Chust Calero, Manuel, “Federalismo *Avant la lettre* en las Cortes hispanas, 1810-1821” en Josefina Zoraida Vázquez. *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*. México, El Colegio de México, 2003.
- Decreto Para la Libertad de la América Mexicana. Véase en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1814.pdf> página electrónica consultada el 6 de septiembre de 2016.
- Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México*. 4 vols. 6ª. Ed., México, Editorial Porrúa, 1995.
- El *Plan de Paz y de Guerra, propuesto al gobierno de México por el Dr. D. José María Cos en 1812*. Véase en: [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1812_113/Plan de paz y gu erra Manifiesto del doctor don Jos 136 printer.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1812_113/Plan_de_paz_y_guerra_Manifiesto_del_doctor_don_Jos_136_printer.shtml) página electrónica consultada el 7 de septiembre de 2016.
- Fix Zamudio, Héctor, *Reflexiones sobre el decreto constitucional para la América mexicana. Sancionado en la ciudad de Apatzingán el 22 de octubre de 1814*. México, Senado de la República, LXII Legislatura, Secretaría de Educación Pública, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014.
- Galeana, Patricia y Miguel Ángel Fernández Delgado, *Los Sentimientos de la Nación de José María Morelos. Antología Documental*. México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2013.
- Gortari Rabiela, Hira de, “La organización política territorial de la Nueva España a la primera república federal” en: Josefina Zoraida Vázquez. *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*. México, El Colegio de México, 2003.
- Guedea, Virginia, *En busca de un gobierno alterno: Los Guadalupes de México*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 2010.

- Herrejón Peredo, Carlos, *Los Sentimientos de la Nación*. Legajos, Boletín del Archivo Histórico de la Nación. 7ª época, núm. 3, enero-marzo, 2010. Véase en: http://www.agn.gob.mx/menuprincipal/difusion/publicaciones/pdf/legajos_03.pdf página electrónica consultada el 17 de agosto de 2016.
- Herrejón Peredo, Carlos, “El gobierno de José María Morelos, 1810-1813” en: Ana Carolina Ibarra et. al. *La Insurgencia mexicana y la Constitución de Apatzingán, 1808-1824*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014.
- Los Elementos Constitucionales Circulados por el Sr. Rayón* Véase en: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2881/6.pdf> página electrónica consultada el 6 de septiembre de 2016.
- Morelos y Pavón, José María, *Sentimientos de la Nación*. Véase en <http://www.inacipe.gob.mx/stories/publicaciones/novedades/Elcaucealterno.pdf> página web consultada el 7 de mayo de 2016.
- Olveda, Jaime, “Dos constituciones en pugna” en: Ana Carolina Ibarra et. al. *La Insurgencia mexicana y la Constitución de Apatzingán, 1808-1824*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014.
- Olveda, Jaime, *De la insurrección a la independencia. La guerra en la región de Guadalajara, Zapopan*. El Colegio de Jalisco, 2011.
- Romero Flores, Jesús, *La Constitución de Apatzingán, 22 de octubre de 1814*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014.
- Sierra, Justo, Luis G. Urbina, Pedro Henríquez Ureña y Nicolás Rangel (compiladores). *Antología del centenario: estudio documentado de la literatura mexicana durante el primer siglo de independencia*. México. Imprenta de Manuel León Sánchez 1910 Véase en: <http://132.248.9.34/iih/001235508/1235508-P1.pdf> Página web consultada el 8 de mayo de 2016.
- Tutino, John. “De Hidalgo a Apatzingán: insurgencia popular y proyectos políticos en la Nueva España revolucionaria, 1811-1814” en: Ana Carolina Ibarra et. al. *La Insurgencia mexicana y la Constitución de Apatzingán, 1808-1824*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014.
- Vázquez, Josefina Zoraida, “De la independencia a la consolidación republicana” en Pablo Escalante Gonzalbo. *Nueva Historia Mínima de México*. México, El Colegio de México, 2005.
- Vázquez, Josefina Zoraida. (Coord.) *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*. México, El Colegio de México, 2003.
- Velázquez, Primo Feliciano, *Historia de San Luis Potosí*. 3ª ed., 3 vols., San Luis Potosí, El Colegio de San Luis, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 2004.

2. Ciento noventa y un años de la acción popular en la Constitución Política de San Luis Potosí

Sara Berenice Orta-Flores¹

Carlos Ernesto Arcudia-Hernández²

Introducción

En esta investigación se hará un recorrido histórico y jurídico del artículo 136 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, que a la letra dice: “Ni el Congreso ni autoridad alguna pueden dispensar la observancia de esta Constitución. Se concede *acción popular* para denunciar la infracción de ella, en cualquiera de sus artículos”.

La *acción popular* en la entidad cumple 191 años, mientras que la constitución local en vigor alcanza sus primeros 100. La referida figura jurídica ha estado vigente desde los inicios del constitucionalismo mexicano, fue considerada en la primera Constitución del estado en 1826, en la segunda de 1861 y en la actual de 1917.

Incluso puede decirse que en los escasos renglones del artículo 136 se conjuntan hasta tres siglos de evolución teórica sobre los conceptos de Estado, constitución y poder. Basta observar que el contenido de este artículo es fruto del Iusnaturalismo jurídico del siglo XVIII; se mantuvo vigente durante el positivismo del siglo XIX y persiste hasta ahora, dentro del Estado constitucional de derecho.

La potestad individual para demandar el mal ejercicio de las funciones públicas inició propiamente con el liberalismo ilustrado, porque la soberanía popular que fue delegada a los poderes estatales debía perseguir el bien común y la justicia. La *acción popular* se creó como un mecanismo jurídico para defender esos ideales. El reto que presenta el actual artículo 136, es su aplicabilidad en el siglo XXI. La dificultad del reto estriba en que el paradigma de interpretación en materia de derechos y libertades es muy distinto al del siglo de donde proviene.

¹ Doctora en Derecho por la Universidad de Buenos Aires. Profesora Investigadora de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Campus Huasteca. Correo para contacto: berenice@uaslp.mx.

² Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor Investigador de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Campus Huasteca. Correo para contacto: carlos.arcudia@uaslp.mx.

En este trabajo se describirán los antecedentes históricos de la *acción popular*, se hará un análisis de su estructura normativa, y al final se harán algunas propuestas de interpretación más acordes al nuestro tiempo.

Antecedentes históricos

En San Luis Potosí la *acción popular* apareció por primera vez en el texto de la Constitución local de 1826: la primera del estado. La singularidad de su proceso de creación ilustra acerca de la orientación teórica que caracterizó a esta Carta local.³ Los hombres de luces que participaron en su elaboración se nutrieron de las doctrinas del liberalismo ilustrado de los siglos XVIII y XIX.

Es sabido que el Estado moderno nació como reacción al absolutismo, aspiraba a la concreción de un compromiso entre la necesidad de un poder estatal homogéneo capaz de garantizar la paz del derecho, y la necesidad de asegurar el mayor grado posible de libertad individual, así como de impedir el abuso del poder estatal e imponer límites a su expansión.⁴

La Constitución Federal de los Estados Unidos de Norteamérica promulgada el 17 de septiembre de 1787 y la Constitución Política de la Monarquía Española que fue promulgada por las cortes de Cádiz el 28 de marzo de 1812,⁵ son los antecedentes externos de la Primera Carta de San Luis Potosí. A nivel nacional se encuentra el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824 y la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824. De estos cuatro documentos históricos, la constitución local absorbió el enfoque individualista que impulsa a reclamar las transgresiones de las autoridades públicas.

Concretamente de la Constitución Española deviene la *acción popular* que hoy se estudia. Esto es porque al someter el poder del rey Fernando VII dentro de los parámetros de la monarquía constitucional, se experimentó una experiencia democrática sin precedentes en la Nación Española. En la parte orgánica de ese documento se resaltaron los principios relativos a un poder público acotado y en la parte final la consecuente obligación de observar los

³ Un estudio detallado en Juárez Miranda, José Alberto, *Primera constitución política del estado de San Luis Potosí (1826)*, Instituto de Investigaciones Jurídicas del Estado de San Luis Potosí/Archivo Histórico del estado, San Luis Potosí, 2000.

⁴ ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría general del estado. Ciencia política*, 3ª ed., Porrúa/UNAM, México, 1998, p. 276.

⁵ En sí, la relación estructural de las constituciones mexicanas era más evidente con la Constitución gaditana que con la norteamericana o con la francesa. La racionalización del ejercicio del poder y la legitimación de su origen fueron las preocupaciones básicas del constitucionalismo en España y México al fraguar la ingeniería de sus constituciones. (Valadés, Diego, *El control del poder*, 2ª ed., Porrúa/UNAM, México, 2000, pp. 339-340.)

preceptos de la Constitución. El interés por asegurar el cumplimiento de las leyes de un modo estable y permanente, se observa desde el preámbulo:

Las Cortes generales y extraordinarias de la Nación española, bien convencidas, despues del mas detenido exâmen y madura deliberacion, de que las antiguas leyes fundamentales de esta Monarquía, acompañadas *de las oportunas providencias y precauciones, que aseguren de un modo estable y permanente su entero cumplimiento*, podrán llenar debidamente el grande objeto de promover la gloria, la prosperidad y el bien de toda la Nacional, decretan la siguiente Constitucion política para el buen gobierno y recta administracion del Estado.⁶

Más tarde en San Luis Potosí, el naciente constituyente estatal iniciaba uno de los procesos de confección técnica más esmerado en su historia constitucional. Se formó una comisión para que se diera a la tarea de redactar un primer proyecto, y una vez terminado, se hizo circular entre las oficinas de gobierno y otros estados de la República Mexicana con la finalidad de recibir sugerencias.⁷ El 16 de agosto de 1825 la Cámara legislativa⁸ mandó publicar un segundo proyecto de Constitución Política para el Estado.⁹ Este documento nuevamente se distribuyó en la entidad, incluso fuera de ella.

Finalmente, después de un arduo proceso de retroalimentación,¹⁰ el 16 de octubre de 1826 fue promulgada la Constitución Política del Estado

⁶ El resaltado es nuestro. La cita es textual, no lleva acentos.

⁷ El ayuntamiento de la capital, por ejemplo, respondió haciendo algunas críticas al proyecto, manifestando lo que a su consideración requería comentario, mayor definición o señalando las disposiciones que a su juicio simplemente sobraban. Hubo también propuestas de particulares; uno elaborado por el presbítero Manuel Gorriño y Arduengo que fue publicado por primera vez en 1825 bajo el nombre de *Ensayo de una Constitución Política que ofrece a todos los habitantes del Estado Libre de la Luisiana Potosinense o sea de San Luis Potosí, unido a la Federación Mexicana*. El otro proyecto ha sido identificado parcialmente, pero su autor aún permanece en la incógnita, sin embargo su importancia ha sido tal que el historiador Juárez Mirada piensa que probablemente fue el que sirvió de base al Congreso para la versión definitiva de la Constitución local. Los dos proyectos fueron puestos a consideración del Congreso del Estado. (Montejano Y Aguiñaga, Rafael, *San Luis Potosí, la tierra y el hombre*, 3ª ed., Universidad Autónoma de San Luis Potosí, San Luis Potosí, 30 de diciembre de 1987, pp. 104 y 105; JUÁREZ MIRADA, José Alberto, *op. cit.* p. 10 y CAÑEDO GAMBOA, Alejandro, *et al., Cien años de vida legislativa. El congreso del estado de San Luis Potosí: 1824-1924*, El Colegio de San Luis/Congreso del Estado de San Luis Potosí, San Luis Potosí, Mayo, 2000, pp. 42 y 43).

⁸ Antes de que pudiera salir a la luz el segundo proyecto de Constitución local, se suscitaron serias discusiones en las sesiones públicas y privadas del Congreso. Los integrantes de la Comisión de Constitución dividieron sus opiniones y presentaron dos proyectos, quien apoyaba a alguno de los proyectos no deseaba que se tomara el otro en consideración, sin embargo se acordó tomar en cuenta a ambos proyectos y unificarlos para su respectivo estudio. (Cañedo Gamboa, Alejandro, *et. al., op. cit.*, pp. 44 y 45).

⁹ Diario de Debates del Congreso del Estado de San Luis Potosí, Libro 16, sesión ordinaria del 14 de marzo de 1825.

¹⁰ Para septiembre de 1825 el Congreso potosino recibió un comunicado en donde se expresaban las observaciones que hicieron los integrantes del Tribunal de Justicia y los asesores del estado, que habían sido solicitadas previamente por el Congreso, éste fue un análisis crítico y severo a

Libre de San Luis Potosí,¹¹ que se decretó por un segundo Congreso constituyente. El Gobernador del Estado ordenó su publicación inmediata y el mismo día entró en vigor.

La referencia textual de *acción popular* en la Constitución de la entidad de 1826, se encuentra solamente en el artículo 190 que está inserto dentro del apartado relativo al Poder Judicial. En ese dispositivo se reconocía el derecho de todo hombre para recusar a los jueces sospechosos, y para demandar la responsabilidad de aquellos que arbitrariamente demoraran en el despacho de sus causas o no las sustanciaran conforme a la ley. Se concedía -por medio de esta específica acción procesal- a todo ciudadano el derecho de demandar a jueces de cualquier rango por los delitos de cohecho, soborno o prevaricato.

Es evidente la relación de lo anterior con la Constitución de la Monarquía Española que establecía en el artículo 255: “El soborno, el cohecho y la prevaricación de los magistrados y jueces, produce *acción popular* contra los que los cometan”. Otro artículo relacionado es el 254 que estipulaba: “Toda falta de observancia de las leyes que arreglan el proceso en lo civil y en lo criminal, hace responsables personalmente a los jueces que cometieren.”.

Se observa también un incipiente control de constitucionalidad local en los artículos 265 y 266. El primero, estatuyó que todo potosinense tenía el derecho de representar al congreso o al gobernador del estado para reclamar la observancia de la Constitución, así como también tenía la obligación de observarla en cada una de sus partes. El artículo 266 decía que cualquier infracción de la Constitución hacía responsable personalmente al que la cometiere, y el Congreso de preferencia, debería tomar en consideración las reclamaciones que le presentaren. Dejaba para las leyes ordinarias la prescripción de hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. Lo anterior puede compararse con el artículo 373 de la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812 que establecía: “Todo español tiene derecho de representar á las Córtes ó al Rey para reclamar la observancia de la Constitución”.

En la Constitución potosina de 1826 existen dos tipos de acciones populares: la textual, que funcionaba como una herramienta procesal cuyo

las disposiciones de la Constitución y a la técnica jurídica de la misma. (Pedraza, José Francisco, *Estudio histórico de la primera Constitución Política del Estado de San Luis Potosí*, San Luis Potosí, Academia de Historia Potosina, 1975. pp. 19, 20 y 45).

¹¹ La Constitución Política de San Luis Potosí de 1826, carecía de exposición de motivos, de artículos transitorios y estaba integrada por 273 artículos, divididos en tres títulos o capítulos principales y diversos subtítulos o subcapítulos. Las divisiones o subdivisiones no estaban numeradas. En ese entonces el territorio del estado se dividía en cuatro departamentos, a los que pertenecían diez partidos.

bien jurídico tutelado era la legalidad de los actos de los jueces del estado; y la tácita, permitida para defender preceptos constitucionales. Historiadores coinciden que “el control de la constitucionalidad, comenzó en San Luis Potosí con este genérico derecho de petición, tanto ante el Congreso como ante el gobernador del Estado”.¹²

Hay que destacar que la limitación constitucional consistía en sancionar al individuo infractor, no a la institución pública. Lo que es consecuente con la teoría contractualista de la época. Bajo este parámetro las instituciones públicas son prácticamente intocables porque representan al pueblo: son la expresión materializada de la soberanía popular. Se deja ver la influencia de los autores de la ilustración, especialmente de Juan Jacobo Rousseau, por cuanto a la conceptualización del concepto de ley.

En el nacimiento del Estado moderno se consideraba que las leyes eran el instrumento que sería el que llevaría a los hombres a la perfección de la vida social, por derivarse directamente de la voluntad soberana.¹³ La consecuencia lógica de esta perspectiva política fue un inexistente control a la ley o a los actos de gobierno que resultarían inconstitucionales.

La segunda Constitución del estado de San Luis Potosí fue publicada el 27 de julio de 1861 por el tercer congreso constituyente. Se dictó siguiendo los preceptos de la segunda Constitución federal mexicana de 1857. Como consecuencia, se incorporaron ideales liberales a la visión federalista en todas las constituciones locales de México.¹⁴

La figura de la *acción popular* se diversificó en la Carta potosina de 1861, consideró que sin necesidad de constituirse en parte, se podían denunciar a los jueces corruptos, y también a todos los funcionarios públicos -cualquiera que fuera su categoría-, por los delitos comunes que cometieren durante su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en el ejercicio de su empleo (artículo 105).

También la *acción popular* podía ser utilizada, como lo refería el artículo 54, fracción XX del documento referido, para denunciar los abusos de la fuerza armada contra los ciudadanos y los pueblos. Aquí también la figura

¹² Moctezuma Barragán, Javier y González Oropeza, Manuel, *Digesto constitucional mexicano. Las constituciones de San Luis Potosí*, Editora Laguna, San Luis Potosí, 2000, p. 34.

¹³ Cañedo Gamboa, Alejandro, *et. al., op. cit.*, p. 33.

¹⁴ Un estudio detallado en Cienfuegos Salgado, David, *Las constituciones locales a 186 años de la primera Constitución federal mexicana*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ponencia Red de Investigadores Parlamentarios en Línea (REDIPAL), México, texto completo en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRVIII-16-10.pdf>, consulta: 20 de noviembre de 2016.

jurídica en estudio fue una herramienta para fincar responsabilidades a servidores públicos, no en contra del Estado.

En la Constitución del Estado de 1917, los artículos 52, fracción XIX y 96, siguieron considerando a la *acción popular* como herramienta para denunciar los posibles abusos de las fuerzas armadas y también de todos los funcionarios públicos (en los mismos términos que la Constitución antecesora de 1861).

Propiamente la *acción popular* potosina como mecanismo de control constitucional se inaugura en el artículo 117 de esta segunda Constitución estadual: “Ni el Congreso ni autoridad alguna, pueden dispensar la observancia de esta Constitución. La infracción de ella, en cualquiera de sus artículos, produce *acción popular* contra el infractor”. La visión contractualista permanece: sigue sin ser posible frenar y sancionar a los poderes del Estado.

A pesar de lo expresado en el artículo 117, que implica la protección de todo el texto constitucional, es imposible denunciar algo sin remitirse -y por tanto limitarse- a los artículos 54 y 105 ya mencionados. Con ello se reconoce al ciudadano el derecho de reclamar la observancia de la Constitución, pero la única vía para hacerlo se constriñe a procedimientos de carácter político, penal o administrativo, en donde la sanción recae en el funcionario público corrupto o ineficiente. Desde entonces la *acción popular* ha jugado dos papeles: como un mecanismo para denunciar responsabilidades de servidores públicos, débil; y como un mecanismo de control constitucional disfuncional.

La misma redacción del citado artículo 117 de la Carta local de 1861 permaneció igual en la vigente Constitución potosina publicada en 1917.¹⁵ El actual contenido del artículo 136 ha mudado su ubicación dentro del texto constitucional en diversas ocasiones. En el texto original de la Carta local de 1917 figuraba en el artículo 108. Más tarde, el 4 de noviembre de 1943 se recorrió al artículo 114. Y fue en la reforma constitucional de 1996 cuando se ubicó en el actual artículo 136.¹⁶

¹⁵ *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí*, aprobada y promulgada el 5 y 8 de octubre de 1917, respectivamente. Fue publicada en la Quinta época del Tomo III, en los periódicos oficiales de números 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12, de fechas: 2, 5, 9, 12, 16, 19, 23, 26 y 30 de enero; 2, 6 y 9 de febrero de 1918.

¹⁶ El contenido del artículo 136 se le ha recorrido hasta colocarlo al final del Título denominado “Previsiones Generales”. Aún no se le ha dado cabida dentro del Título “De las reformas e inviolabilidad de la Constitución” donde tendría que estar ya que es un dispositivo destinado a la defensa de los preceptos constitucionales. El ya aludido artículo 265 de la primera Constitución local de 1826 – que es el símil del actual artículo 136- con mejor tino, sí se encontraba dentro del apartado denominado *De la observancia de la constitución y modo de hacer variación de ella*.

El 24 de enero 1984 se llevó a cabo una reforma constitucional que eliminó definitivamente la *acción popular* para denunciar los abusos de la fuerza armada en el estado. Y en noviembre de 1996, tras una exhaustiva reforma a todo el texto constitucional,¹⁷ se modificó la segunda parte del ahora artículo 136. En la exposición de motivos no se justificó la razón para alterar la sintaxis del artículo, pasó de decir: “Ni el Congreso ni autoridad alguna, pueden dispensar la observancia de esta Constitución. *La infracción de ella, en cualquiera de sus artículos, produce acción popular contra el infractor*” a “Ni el Congreso ni autoridad alguna, pueden dispensar la observancia de esta Constitución. *Se concede acción popular para denunciar la infracción de ella, en cualquiera de sus artículos.*”

Recientemente en una reforma publicada el 3 de marzo de 2016 en materia del sistema anticorrupción, se eliminó el último párrafo del artículo 125 que decía “Se concede *acción popular* para denunciar los supuestos anteriores”, esos supuestos se referían a las distintas responsabilidades de los servidores públicos (política, penal y administrativa). Por tanto, tras la última reforma, la *acción popular* solamente se encuentra en el artículo 136. Y así ha permanecido hasta nuestros días, acarreado una añeja debilidad en la estructural normativa del artículo y también la dificultad de hacerlo efectivo (como se explicará en el apartado siguiente).

Da la impresión que este dispositivo en particular es el más incomprendido del texto constitucional potosino y que ha sobrevivido gracias a la retórica que se lee en su primera parte -*Ni el Congreso ni autoridad alguna pueden dispensar la observancia de esta Constitución*- con la que nadie puede estar en desacuerdo. Lo cierto es que, en la *acción popular* al ser utilizada en su mínima expresión, se ha soslayando su potencial como garantía de control constitucional en el Estado.

Análisis normativo

Si se pretende darle utilidad al artículo 136, debe hacerse dentro de los preceptos contemporáneos que conforman un Estado constitucional de derecho, siguiendo a Manuel Aragón puede entenderse como una forma específica de Estado que responde a los principios de legitimación democrática del poder (soberanía nacional); de legitimación democrática de las decisiones generales del poder (el respeto a la ley como expresión de la

¹⁷ Fue una reforma de vanguardia en México por los nuevos instrumentos de participación democrática que adicionó, como el plebiscito, el referéndum y la segunda vuelta electoral. Más detalles sobre la reforma constitucional en: MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier Y GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *op. cit.* pp. 46-48.

voluntad general) y de distintos tipos de limitaciones, la material (reconocimiento de derechos fundamentales), la funcional (división de poderes) y la temporal (elecciones periódicas).¹⁸

En correspondencia con lo anterior, el bien jurídico que tutela el dispositivo que se comenta es la limitación del poder público. Lo hace desdoblando dos mecanismos: el primero, con la simple prescripción de obediencia de los mandatos constitucionales, dirigida a cualquier autoridad estatal; y la segunda, proveyendo una herramienta jurídica de carácter constitucional (*acción popular*), que pretende hacer operativo el primer mandato, y al que debe tener acceso cualquier ciudadano con capacidad de ejercicio.

El artículo que tratamos es binormativo, abarca normas coercitivas e imperativas. La primera parte del artículo tiene que ver con la norma imperativa que fija un límite de acción a todas las autoridades del estado. El mandato coercitivo no es funcional. La disfuncionalidad se debe a que la herramienta jurídica dispuesta (*acción popular*) tiene fallas de origen que no le permiten ser efectiva, y seguirá sin serlo mientras permanezca encapsulada con sus limitaciones actuales.

La primera frase del dispositivo 136 está redacta en sentido negativo, establece que: “Ni el Congreso ni autoridad alguna pueden dispensar la observancia de esta Constitución”.¹⁹ El verbo *poder* de acuerdo con el *Diccionario de la lengua española* es el dominio, imperio, facultad y jurisdicción que alguien tiene para mandar a ejecutar algo.²⁰ Esto es, que la Constitución local les está prohibiendo a las autoridades estatales el *poder* de hacer algo. Ese algo es una omisión: nadie puede dispensar observar la Constitución. Lo que al interpretarlo a *contrario sensu* entendemos que: todas las autoridades locales deben hacer lo que la Constitución les manda, así de sencillo.

La segunda parte del artículo 136 dice: “...Se concede *acción popular* para denunciar la infracción a ella (a la Carta potosina) en cualquiera de sus artículos”. Este enunciado es esencialmente coercitivo, y aun sin sanciones, nos topamos con una garantía constitucional cuya tarea es proteger cada una de las disposiciones constitucionales. Es un medio jurídico que conduce a la

¹⁸ *Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control*, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, pp. 24 y 25.

¹⁹ La alusión especial que se hace del Congreso, consideramos que se debe a que en el siglo XIX, era el Poder legislativo el que estaba más inmune a los controles constitucionales, pues como ya hemos comentado, el concepto rousseaiano de soberanía provocaba que las disposiciones emitidas por los legisladores fueran casi intocables.

²⁰ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, “poder”, *Diccionario de la Lengua española*, XXII ed., España, Tomo II, H/Z, 2001, p.1791.

reintegración del orden constitucional cuando se considera violado. Y es precisamente este punto el que requiere mayor análisis.

Las constituciones modernas tienen distintas garantías de defensa constitucional,²¹ y cada una de ellas está diseñada para proteger diferentes secciones de la Constitución. Por ejemplo, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se encuentran ocho garantías constitucionales para defender diversos bienes jurídicos tutelados: a) *El juicio de amparo*,²² protege los derechos humanos reconocidos en la CPEUM y en los tratados internacionales en los que México es parte (artículos 1º, 103 y 107); b) *el juicio político*, puede iniciarse por cualquier ciudadano cuando considere que algún funcionario público ha faltado a sus responsabilidades políticas (artículo 110); c) *las controversias constitucionales*, se encargan de vigilar las violaciones a la Constitución por invasión de competencias entre poderes y diversos niveles de gobierno (artículo 105, fracción I); d) *las acciones abstractas de inconstitucionalidad*, son un mecanismo jurisdiccional que tiene por objeto plantear la posible contradicción entre una norma general y la CPEUM (artículo 105, fracción II); e) *el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano*,²³ Es un instrumento procesal paralelo al juicio de amparo, lo proponen aquellos con calidad de ciudadanos para impugnar cualquier acto de autoridad que violente sus derechos políticos (artículo 99, fracción V); f) *el juicio de revisión constitucional* que procede para impugnar actos o resoluciones de las autoridades locales que organizan y califican las elecciones estatales y municipales, también resuelve las controversias surgidas entre ellas (artículo 99, fracción IV); g) la facultad de *declaración de desaparición de poderes* en las entidades federativas, por parte del Senado de la República (artículo 76, fracción V), y h) las recomendaciones no vinculantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

²¹ La garantía jurisdiccional de la Constitución o justicia constitucional como la concibe Kelsen, es un elemento del sistema de los medios técnicos que tienen por objeto asegurar el ejercicio regular de las funciones estatales. (Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la constitución*, Tr. Rolando Tamayo y Salmorán, Anuario Jurídico, UNAM, México, vol. I, 1974, p. 472.)

²² Aparece en la Constitución del Estado de Yucatán en 1941, en las Actas de Reforma en 1847 y se consagra finalmente en la Constitución de 1857.

²³ Fue necesaria su creación pues la jurisprudencia de la Corte estableció innumerables veces que los derechos políticos del ciudadano no se encontraban dentro de las garantías individuales protegidas por el amparo. Hay que comentar que el Capítulo Primero de la CPEUM se denomina *De las garantías individuales* y abarca del artículo 1º al 29. Los derechos políticos del ciudadano se encuentran en los artículos 34 a 38. Este fue una razón para que la Corte desde el siglo antepasado se desprendiera de conocer asuntos de carácter electoral.

En las constituciones locales mexicanas podemos encontrar básicamente diez tipos de garantías constitucionales:²⁴ a) desaparición de poderes; b) juicio político; c) controversias constitucionales o juicio de competencia constitucional; d) acciones abstractas de inconstitucionalidad; e) el juicio de protección constitucional; f) las acciones contra la omisión legislativa;²⁵ g) cuestión de inconstitucionalidad,²⁶ h) recurso de regularidad de los actos del ministerio público,²⁷ i) organismos protectores de los derechos humanos, y j) las *acciones populares* como tales, que se utilizan para la defensa de intereses colectivos.

San Luis Potosí tiene una incipiente cantidad de garantías constitucionales, sólo tres y dos de ellas provienen del siglo XIX: el juicio político y la *acción popular*. La tercera corresponde a las recomendaciones que emite la Comisión Estatal de Derechos Humanos cuando se considera que éstos han sido vulnerados, no es una garantía propiamente, pues no es jurisdiccional, pero se activa para proteger preceptos constitucionales. Si se tiene en el texto constitucional es porque la CPEUM lo indica por mandato, lo mismo pasa con el juicio político. Es decir, de las tres garantías constitucionales que tiene San Luis Potosí, solamente la *acción popular* es por iniciativa local.

²⁴ Detallar cada una de las garantías constitucionales estatales que operan en México excede el espacio destinado a esta aportación, un desglose de los instrumentos de control constitucional local puede verse en Orta Flores, Sara Berenice, "Capítulo II. La defensa de las constituciones locales en México", *La defensa de la constitución en San Luis Potosí*, Tesis para obtener el grado de maestría en derecho constitucional por la Universidad Iberoamericana León, Guanajuato, 2005, pp. 28-108. Por lo que hace a las controversias constitucionales estatales ver GARAY GOMEZ, Alma Carolina, *Las controversias locales como medio de defensa constitucional en San Luis Potosí*, Tesis para obtener el grado de licenciatura en Derecho por la Unidad Académica Multidisciplinaria Zona Huasteca de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Ciudad Valles, San Luis Potosí, 2010, pp. 106 y ss.

²⁵ Surge de la necesidad de que los asuntos al interior de las comisiones legislativas no se queden en "la congeladora". Es un ejercicio parecido al derecho de petición, pero en este caso el bien jurídico tutelado es la funcionalidad de un órgano originario del estado. Los estados en donde existen las acciones por omisión legislativa son Veracruz, Tlaxcala, Chiapas y Quintana Roo.

²⁶ Conoce y resuelve las cuestiones de inconstitucionalidad a efecto de dar respuesta fundada y motivada a las dudas formuladas por los magistrados o jueces del estado sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley local, en el proceso sobre el cual tengan conocimiento. Existe en los estados de Veracruz y Chiapas

²⁷ En Veracruz, la sala constitucional y en Quintana Roo la sala constitucional y administrativa, conocen y resuelven en instancia única de las resoluciones del ministerio público sobre la reserva de la averiguación previa, el no ejercicio de la acción penal y las resoluciones de sobreseimiento que dicten los jueces con motivo de las peticiones de desistimiento que formula el ministerio público. En Veracruz se activa por medio de un recurso de queja, en Quintana Roo no se especifica.

La dificultad que presenta la *acción popular* en San Luis Potosí, es que pretende proteger todos los artículos de la constitución con un mismo instrumento jurídico. Además no existe una ley ordinaria que desdoble el procedimiento a seguir.

La acción popular ha quedado deslucida en el sistema constitucional potosino. Su papel en el derecho administrativo disciplinario se ha atomizado al grado de ya no utilizarse la acepción “acción popular” para referirse a la facultad de cualquier ciudadano para reclamar las malas prácticas de los representantes y servidores públicos.

En el constitucionalismo local mexicano, la herramienta jurídica de la *acción popular* encuentra en once estados de la República, a saber: Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Morelos, Nuevo León, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y San Luis Potosí. La utilidad de la acción tiene tres vertientes: La primera y la más clásica -por así devenir del constitucionalismo español- es el derecho de cualquier ciudadano para denunciar responsabilidades de los servidores públicos estatales; la segunda, como una garantía constitucional que pretende proteger todo el ordenamiento constitucional y la tercera, para reclamar derechos colectivos. Hasta antes de la reforma constitucional de marzo de 2016 (que eliminó la *acción popular* del artículo 125), solamente San Luis Potosí utilizaba el mismo instrumento jurídico para los dos primeros propósitos, para sancionar representantes y servidores públicos (artículo 125) y como control constitucional (artículo 136).²⁸

También se observa en la Constitución Política del Estado de Guanajuato el artículo 138²⁹ muy similar al potosino, que dice: “La infracción de cualquier precepto constitucional, generará *acción popular* contra el infractor”. En este ejemplo el sujeto pasivo es todavía más impreciso, porque los particulares pueden ser sujetos obligados.³⁰

²⁸ Debe destacarse que en la mayoría de los estados y a no se le llama textualmente *acción popular* a la prerrogativa de accionar un juicio político, una declaración de procedencia o una queja administrativa, persiste el derecho de cualquier ciudadano para activar estos procedimientos.

²⁹ Mediante el Decreto número 109, publicado en el Periódico Oficial número 143, quinta parte de fecha 6 de septiembre de 2016; se reubicó el contenido del artículo 136 vigente hasta antes de la publicación, para ubicarse ahora como artículo 138.

³⁰ En esta entidad federativa tampoco existe una ley reglamentaria que adjetive el artículo 138. Es interesante observar que este artículo de control constitucional antiguo persista, a pesar de que Guanajuato es los pocos estados que ya contiene en su Constitución estatal controversias legales y acciones de inconstitucionalidad locales, que incluso fueron reglamentadas por una ley ordinaria, publicada en el Periódico Oficial, el 3 de agosto de 2001.

Los estados de Veracruz y Tabasco, son los que se han convertido en punteros por lo que hace a la defensa formal de los derechos colectivos en México. Veracruz a partir de febrero de 2000 y Tabasco desde abril de 2004. En ambos estados la *acción popular* está enfocada exclusivamente para denunciar cualquier daño o deterioro ambiental ante el Estado o municipios, como lo es en Tabasco, o ante la Secretaría del Medio ambiente o municipios como es en Veracruz.³¹

En Veracruz la Ley Estatal de Protección Ambiental despliega en su último capítulo los requisitos y alcances de las denuncias populares. Éstas se pueden interponer por cualquier persona física o moral, grupos sociales, u organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades. Se permite incluso que el denunciante pida que se guarde secreto respecto de su identidad por razones de seguridad. En el mismo sentido está regulada la denuncia popular en Tabasco en la Ley de Protección Ambiental del estado.

En este sentido, el 29 de julio de 2010 fue publicada la adición de un párrafo tercero al artículo 17 de la CPEUM, que a la letra dice: "El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las *acciones colectivas*. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos"³². En las conclusiones del dictamen por el que se aprobó esta reforma se lee la orientación que sostiene este nuevo modelo de control:

Se hace imperante la búsqueda de mediaciones efectivas entre actores sociales, capital privado e instituciones públicas, que permitan la cohesión social y la generación de consensos que otorguen certeza jurídica a la tutela efectiva de interés y derechos colectivos, y además permitan un mejor acceso a la justicia social y el desarrollo pleno de un Estado social de derecho.³³

³¹ Para abundar ver, Martí Capitanachi, Luz del Carmen, "La acción popular prevista en la constitución del estado de Veracruz: medio de acceso a la justicia ambiental", *Letras jurídicas*, Año 8 No 16, Julio-diciembre 2007, Xalapa, Veracruz, pp.209-230.

³² El resaltado es nuestro.

³³ Diario de los Debates, LXI Legislatura, Poder Legislativo Federal, LXI Legislatura, Correspondiente al Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio, México, DF, jueves 25 de marzo de 2010. Derivado de la reforma constitucional al artículo 17, el 30 de agosto de 2011 se publicaron en el Periódico Oficial en materia de acciones colectivas, las reformas y adiciones a los Códigos Federal de Procedimientos Civiles, y Civil Federal, así como las Leyes Federal de Competencia Económica, Federal de Protección al Consumidor, Orgánica del Poder Judicial de la Federación, General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Estados Unidos de América es pionero en la defensa de los derechos colectivos, mediante el desarrollo de las *class actions* o acciones de clase. La *class action* presupone la existencia de un número elevado de personas, lo suficiente como para pensar en una clase o grupo. Es la vía más usual para facilitar el acceso a la justicia a un conjunto de personas por el reclamo de un derecho que podría ser de carácter individual. Son reguladas en las llamadas Reglas Federales de Procedimiento Civil (Federal Rules of Civil Procedure) en el artículo 23 (rule 23).³⁴

Se puede conceptualizar esta acción de clase como “el recurso procesal que posibilita el tratamiento procesal unitario y simultáneo de un elevado número de titulares de pretensiones jurídicas individuales (intereses difusos), mediante la intervención en juicio de un único exponente del grupo”,³⁵ es un instrumento jurídico de control de legalidad predominantemente.

En el caso de Brasil, la Constitución en su artículo 5º, fracción LXXIII establece que “cualquier ciudadano es parte legítima para proponer la *acción popular* que pretenda anular un acto lesivo para el patrimonio público o de una entidad en que el Estado participe, para la moralidad administrativa, para el medio ambiente o para el patrimonio histórico y cultural, quedando el actor, salvo mala fe comprobada, exento de las costas judiciales y de los gastos de sucumbencia”. Sin embargo, ha sido a través del trabajo jurisprudencial como se admitió el ejercicio de dicha acción para la tutela de otros derechos o interés difusos, colectivos o individuales homogéneos.³⁶

En Colombia desde 1999 su Constitución Política, en el artículo 88, establece que la ley regulará las *acciones populares* para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la

³⁴ Son procedentes, en materia de accidentes, responsabilidad por productos, libre competencia económica, derechos de autor, propiedad industrial, derecho del consumidor y derecho de los accionistas de las empresas, incluso en temas como la discriminación y el desempeño administrativo de gobierno. Cf. Tamayo Y Salmorán, Rolando “Class Action. Una solución al problema de acceso a la justicia”, *Boletín mexicano de derecho comparado*, IIJ/UNAM, México, Nueva Serie Año XX, Número 58, Enero-Abril, Año 1987, p. 151.

³⁵ Hernández Martínez, María del Pilar, *Mecanismos de tutela de los intereses difusos y colectivos*, UNAM/IJ, México, 1997, p. 126.

³⁶ Investigación realizada por la Comisión de puntos constitucionales de la Cámara de Diputados federal. Diario de Debates LXI LEGISLATURA, México, DF, jueves 25 de marzo de 2010, Sesión No. 21, dictamen con proyecto de decreto que adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/61/1er/2P/Ord/mar/00L61A1P221.html>
Consulta: 12 de enero de 2011.

libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. Además regula las acciones de clase, que son las originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares (similares a las *class actions*). Además establece el marco para regular los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos. La *acción popular* colombiana es también preventiva, lo que significa que no es requisito para su ejercicio que exista un daño, si no que basta con que exista la amenaza o riesgo de que se produzca, puesto que son fines públicos los que se persiguen³⁷. Por cuanto a las acciones de clase o grupo, hay que mencionar que no se circunscriben solamente a los derechos constitucionales fundamentales, ni solamente a derechos colectivos, ya que comprenden también derechos subjetivos de origen constitucional, los que suponen siempre – a diferencia de las acciones populares- la existencia y demostración de una lesión o perjuicio que debiera reclamarse individualmente ante un juez. Se pretende reivindicar un interés personal³⁸ pero pueden activar esta acción el grupo de personas que tenga la misma afectación.

Así, la *acción popular* para la defensa de los derechos colectivos la ubicamos también en Perú³⁹ que protege los bienes de inestimable valor patrimonial, como la defensa del medio ambiente, de bienes o valores culturales e históricos o del consumidor. En Chile es utilizada para la declaración de inconstitucionalidad de las organizaciones y de los movimientos o partidos políticos, también para resolver inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación de cargos parlamentarios.⁴⁰ Asimismo podemos encontrar la figura que hoy comentamos en Argentina (reforma de 1994), en la Constitución Bolivariana de Venezuela (1999) y en Ecuador (1998).

En contraste, la *acción popular* del artículo 136 de la Constitución potosina está ahí por tradición histórica. De todos los preceptos constitucionales que pretende proteger, en la práctica únicamente se le puede relacionar con lo que engloba el artículo 125, puesto que los ciudadanos pueden presentar denuncia en los casos de: juicio político, declaración de

³⁷ Parra Quijado, Jairo, "Acciones populares y acciones para la tutela de los intereses colectivos", en Monroy Gálvez, Juan. F. (Director), *Revista Iberoamericana de derecho procesal*, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, Año I, No. 2, Argentina, 2002, p. 60.

³⁸ *Ídem*, p. 61.

³⁹ Parodi Remón, Carlos, "Acciones populares para la tutela de los derechos colectivos", *Revista Iberoamericana de derecho procesal*, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, Año I, No. 2, Argentina, 2002, p.263.

⁴⁰ Artículo 83 de la Constitución Política de la República de Chile.

procedencia en materia de responsabilidad penal e incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos (responsabilidades administrativas).

El artículo 136 tiene que leerse en forma independiente y no circunscribirse a la persecución de funcionarios y de representantes populares, ya existen los mecanismos para ello. La redacción del artículo da pauta para revitalizar su interpretación, puede leerse como un mecanismo de control constitucional local que verdaderamente proteja la supremacía de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí.

Consideraciones finales

Es claro que en el siglo XIX la acción *popular potosina* no estaba aderezada de todo el desarrollo teórico del derecho procesal constitucional que inicio propiamente después de la Segunda Guerra Mundial. Si bien la *acción popular* emergió como un recurso jurídico para sancionar a servidores públicos, en la forma en que está redactado el artículo 136, nos lleva ineludiblemente a estudiarlo bajo el contexto de una garantía jurisdiccional de la Constitución.

Se reconoce por supuesto la loable intención política de los constituyentes potosinos por instalar un mecanismo de defensa constitucional local desde la Constitución de 1826. Sobre todo considerando que hace apenas una década inició la tendencia en los estados mexicanos por implementarlos. Sin embargo, ya es hora de repensar si la supremacía constitucional potosina está debidamente resguardada. Debemos tender hacia una constitución aplicable en todos sus preceptos, hacia una Constitución normativa, y “sólo es Constitución “normativa” la Constitución democrática y sólo a partir de ella puede configurarse el Estado constitucional como forma política o el Estado de Derecho como Estado constitucional”.⁴¹

Consideramos que lo que debe permanecer del artículo 136 es el mandato imperativo de obediencia a la Constitución. Y lo que definitivamente requiere una reforma profunda es la parte coercitiva, aquella que expresa que por medio de la *acción popular* puede reclamarse la violación de cualquier precepto constitucional.

Las significativas líneas del artículo 136 de la Constitución estadual, se pueden resumir en un interés fundamental: la limitación al poder por medio de la defensa de los preceptos constitucionales. Lo que conduce a situarnos en los albores del constitucionalismo europeo, que inició propiamente en el siglo XVIII. Podremos observar cómo, los principios

⁴¹ Aragón, Manuel, *op. cit.* p. 14.

contractualista y liberal de la época impregnaron el artículo que hoy nos corresponde comentar; absorbiendo con ello los afortunados avances del racionalismo ilustrado, pero también, colateralmente, los hasta entonces endeble mecanismos de control constitucional.

Fuentes

Bibliografía

- Aragón, Manuel, *Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control*, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994.
- Cañedo Gamboa, Alejandro, et al., *Cien años de vida legislativa. El congreso del estado de San Luis Potosí: 1824-1924*, San Luis Potosí, El Colegio de San Luis/Congreso del Estado de San Luis Potosí, Mayo, 2000.
- Cienfuegos Salgado, David, *Las constituciones locales a 186 años de la primera Constitución federal mexicana*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ponencia Red de Investigadores Parlamentarios en Línea (REDIPAL), México, 2010.
- Fix-Zamudio Héctor, *Introducción al derecho procesal constitucional*, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C. (FUNDAP) y el Colegio de Secretarios de la SCJN, A.C., México, 2002.
- Garay Gomez, Alma Carolina, "Las controversias constitucionales en el ámbito local mexicano", *Las controversias locales como medio de defensa constitucional en San Luis Potosí*, Tesis para obtener el grado de licenciatura en Derecho por la Unidad Académica Multidisciplinaria Zona Huasteca de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Ciudad Valles, San Luis Potosí, 2010.
- Hernández Martínez, María del Pilar, *Mecanismos de tutela de los intereses difusos y colectivos*, UNAM/IIJ, México, 1997.
- Juárez Miranda, José Alberto, *Primera constitución política del estado de San Luis Potosí (1826)*, San Luis Potosí, Instituto de Investigaciones Jurídicas del Estado de San Luis Potosí/Archivo Histórico del estado, 2000.
- Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la constitución*, Tr. Rolando Tamayo y Salmorán, Anuario Jurídico, UNAM, México, vol. I, 1974.
- Martí Capitanachi, Luz del Carmen, "La acción popular prevista en la constitución del estado de Veracruz: medio de acceso a la justicia ambiental", *Letras jurídicas*, Año 8 No. 16, Julio-diciembre 2007, Xalapa, Veracruz, pp.209-230.
- Moctezuma Barragán, Javier y González Oropeza, Manuel, *Digesto constitucional mexicano. Las constituciones de San Luis Potosí*, San Luis Potosí, Editora Laguna, 2000.
- Montejano y Aguiñaga, Rafael, *San Luis Potosí, la tierra y el hombre*, 3ª ed., Universidad Autónoma de San Luis Potosí, San Luis Potosí, 30 de diciembre de 1987.

- Orta Flores, Sara Berenice, *La defensa de la constitución en San Luis Potosí*, Tesis para obtener el grado de maestría en derecho constitucional y amparo por la Universidad Iberoamericana, Guanajuato, 2005.
- Pedraza, José Francisco, *Estudio histórico de la primera Constitución Política del Estado de San Luis Potosí*, San Luis Potosí, Academia de Historia Potosina, 1975. (Edición facsimilar)
- Parra Quijado, Jairo, "Acciones populares y acciones para la tutela de los intereses colectivos", en MONROY GÁLVEZ, Juan. F. (Director), *Revista Iberoamericana de derecho procesal*, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, Año I, No. 2, Argentina, 2002.
- Parodi Remón, Carlos, "Acciones populares para la tutela de los derechos colectivos", *Revista Iberoamericana de derecho procesal*, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, Año I, No. 2, Argentina, 2002.
- Tamayo y Salmorán, Rolando "Class Action. Una solución al problema de acceso a la justicia", *Boletín mexicano de derecho comparado*, IJ/UNAM, México, Nueva Serie Año XX, Número 58, Enero-Abril, Año 1987.
- Valadés, Diego, *El control del poder*, 2ª ed., Porrúa/UNAM, México, 2000.
- Zippelius, Reinhold, *Teoría general del estado. Ciencia política*, 3ª ed., Porrúa/UNAM, México, 1998.

3. Venustiano Carranza y la Constitución de 1917: la inserción de un discurso legalista y su utilidad política

Adán Nieto Flores¹

[...] lo primero que debe hacer la Constitución política de un pueblo es garantizar, de la manera más amplia y completa posible, la libertad humana, para evitar que el Gobierno, a pretexto del orden o de la paz, motivos que siempre alegan los tiranos para justificar sus atentados, tenga alguna vez de limitar el derecho y no respetar su uso íntegro, atribuyéndose la facultad exclusiva de dirigir la iniciativa individual y la actividad social, esclavizando al hombre y a la sociedad bajo su voluntad omnipotente.

Venustiano Carranza, discurso inaugural en el Congreso Constituyente, 1 de diciembre de 1916.

Introducción

La discusión sobre el estrecho vínculo existente entre Venustiano Carranza y la Constitución Federal del 5 de febrero de 1917 se ha avivado en fechas recientes. La atención que la Carta expedida en Querétaro ha despertado tiene más explicaciones que las relacionadas con la conmemoración de su centenario, pues además de representar un ciclo de considerable trascendencia, podemos decir que también se unen a su significado histórico sus aportaciones sociales, económicas y políticas. Por otro lado, entendemos que la figura icónica con respecto a su impulso, preparación y promulgación es la del general Carranza, pues en medio de la agitación política y la efervescencia de una guerra civil se dio a la tarea de reordenar el entorno nacional con el establecimiento de un instrumento renovador, y qué mejor herramienta que una nueva constitución.

En las siguientes líneas realizaremos algunas reflexiones relacionadas con el proceso que Venustiano Carranza encabezó para instaurar un Congreso Constituyente y su consecuente texto constitucional, resaltando la relevancia de sus acciones políticas y legislativas desde el

¹ Profesor de cátedra en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

levantamiento del Plan de Guadalupe hasta la promulgación de la Constitución en febrero de 1917. Se revisará cómo se allanó el camino para el nuevo documento legislativo sin encarar frontalmente a la Carta de 1857, pues representaba el símbolo inicial de su rebelión, además de contar con un sólido prestigio que había sido ganado durante las décadas previas.

Para la elaboración del trabajo se ha realizado una revisión documental e historiográfica, principalmente por parte de estudios recientes y fuentes primarias desde la prensa y las relatorías de las actividades del Congreso Constituyente de 1916-1917, específicamente en algunas de las ideas expuestas por Félix Palavicini, uno de los colaboradores más cercanos a Carranza. En las conclusiones se resalta la utilidad política de un texto constitucional como medio de legitimidad, y adicionalmente se indica cómo el momento descrito prosigue una tendencia permanente en la historia nacional: la confianza en las vías constitucionales como medio ideal para resolver problemas de toda índole.

La constitución y su fuerza legitimadora

Si algo ha acompañado al desarrollo nacional desde los albores independentistas es el ánimo legislativo desde las constituciones. La difusión de las vías constitucionales como medio de desarrollo social no solamente impactó en Europa tras la expansión de las ideas ilustradas y el estallido de la Revolución Francesa, sino que la defensa y promoción de esta tendencia igualmente incidió en los proyectos americanos, ya sea tratándose de los Estados Unidos de Norteamérica o de las nuevas naciones hispanoamericanas. En el caso particular de México, durante la etapa de nacimiento y consolidación del país se presencié una notoria confianza en la norma escrita como el camino ineludible para afianzar el espacio social.²

Después de casi dos siglos de vida independiente y a uno de vigencia de la actual Carta Magna, podemos afirmar que la fe en la reglamentación por vías constitucionales sigue teniendo un fuerte arraigo entre los actores

² Para Elías José Palti, el constitucionalismo del siglo XIX se perfiló como un “principio originario”, mientras Antonio Annino señala que el accionar político del siglo XIX se vio caracterizado por una “reiterada” obsesión por la norma escrita”. Por su parte, José Valadés califica a los primeros años del México independiente como la etapa de la “aurora constitucional”. Palti, Elías José, *La invención de una legitimidad*, México, FCE, 2005, p. 111; Annino, Antonio, “El Pacto y la Norma”, en *Historias*, no. 5, 1984, p. 4; y Valadés, José C., *Orígenes de la República mexicana*, México, Editores Mexicanos Unidos, 1982, p. 671.

sociales, pues por medio de las frecuentes reformas que se han implementado al Código de 1917 se ha buscado consolidar causas que se han creído legítimas. ¿Por qué es tan importante llevar a rango constitucional los temas que se han presentado a lo largo de los años? ¿Por qué a pesar de existir logros llevados hasta la constitución se sigue confiando en ella pero no en sus resultados? Para abordar estas y otras interrogantes, iniciaremos tomando en cuenta el contexto en que fue expedida la Ley Fundamental que ahora nos rige, y con ello resaltaremos la utilidad política que conllevan la promulgación de una constitución y la introducción de reformas significativas en ella.

Tras el asesinato de Francisco I. Madero, Venustiano Carranza se opuso al ascenso al poder por parte de Victoriano Huerta mediante el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913, en el que rechaza a su gobierno calificándolo de ilegal y traidor. En sus siete puntos, el documento desconoce a los tres poderes federales recién instaurados y a los gobernadores que sigan reconociendo a ese régimen después de treinta días de proclamado el plan. Adicionalmente, nombra a Carranza jefe del ejército al que denomina como "Constitucionalista", encargándole la presidencia interina y promete celebrar elecciones generales una vez que se haya restablecido la paz.³ La ausencia de propuestas sociales inquietó a algunos líderes, como Lucio Blanco, por lo que se decidió agregar algunos considerandos en los que se proponía establecer reformas en este rubro una vez restaurada la legalidad.⁴ De hecho, el plan contó con varias adiciones, como las del 12 de diciembre de 1914, en las que se otorga al Primer Jefe la facultad de expedir y poner en vigor las leyes económicas, sociales y políticas del país durante el tiempo que siga la guerra, y al terminar ésta se convocaría a elecciones municipales y del Congreso, el cual una vez instalado sometería a discusión si las reformas debían ser elevadas a rango constitucional.⁵

La mención del Plan de Guadalupe en la revisión de los orígenes de la Constitución de 1917 no es poca cosa, pues representa la primera bandera de defensa legalista que utilizó el grupo coahuilense y que lo caracterizó a lo largo de su participación en la Revolución Mexicana de 1910. Según Ulises Schmill Ordóñez, aunque la Constitución de 1917 tiene un orden revolucionario, su fundamento no surgió simplemente con su promulgación,

³ Castañeda Batres, Oscar, *Documentos para la historia del México independiente. Revolución Mexicana y Constitución de 1917. 1876-1938*. México, Miguel Ángel Porrúa, 1988, pp. 205-207.

⁴ Garcíadiego, Javier y Kuntz Ficker, Sandra, "La Revolución Mexicana", en Velázquez García, Erik, *et al, Nueva Historia General de México*, México, El Colegio de México, 2010, p. 550. (pp. 537-594).

⁵ Marván Laborde, Ignacio. "El Constituyente de 1917: rupturas y continuidades", en Noriega, Cecilia y Salmerón, Alicia. *México: Un siglo de historia constitucional (1808-1917)*. Estudios y perspectivas, México, Poder Judicial de la Federación, 2009, p. 360. (pp. 353-398).

sino con otro tipo de actos creadores de las normas de orden revolucionario, por lo que sostiene que “el Congreso Constituyente es, en realidad, un órgano constituido con base en las normas reformadas del *Plan de Guadalupe*.”⁶ Aunque se ha afirmado que a Carranza simplemente se le hizo poco restablecer la Constitución de 1857 y que por ello decidió reformarla,⁷ vale la pena agregar que el proceso de sustitución de la constitución no fue inmediatamente directo, sino que cruzó por etapas relativamente breves.

Ya hemos señalado en los textos anteriores que forman parte de esta colección que la propuesta de cambio constitucional se presentó de manera gradual, pues la Constitución de 1857 había ganado un lugar sólido en el plano político y social de la segunda mitad del siglo XIX.⁸ Según José Gómez Huerta Suárez, Carranza inició el 14 de septiembre de 1916 la labor de convencimiento para convocar a un congreso con carácter de constituyente, pues buscaba que se llevase a rango constitucional las reformas emitidas durante la lucha armada.⁹ Por su parte, Emilio O. Rabasa afirma que al inicio Carranza no tenía idea de convocar a un Congreso Constituyente, sino que lo manifestó por primera vez hasta el 3 de febrero de 1915, cuando envió un cable a su representante en Washington, el licenciado Eliseo Arredondo.¹⁰ Para Ignacio Marván Laborde, quien ha realizado estudios amplios sobre el tema, es difícil saber cuándo exactamente se cristalizó por parte de Carranza la instauración de un Congreso Constituyente, pero afirma que lo cierto es que entre marzo de 1913 y abril de 1917 la obra del coahuilense no se limitó a dirigir el Ejército Constitucionalista, sino que también emitió dinero, cobró impuestos, designó autoridades civiles y militares y decretó una voluminosa

⁶ Schmill Ordóñez, Ulises, “Algunos conceptos sistemáticos sobre la Constitución de 1917”, en *Vigencia de la Constitución de 1917. LXXX aniversario*, México, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación, 1997, p. 49. Las cursivas en el original.

⁷ Velázquez, Primo Feliciano, *Historia de San Luis Potosí*, vol 2., México, UALSP, El Colegio de San Luis, 2004, vol. 3, p. 345.

⁸ Ver Nieto Flores Adán, “Más allá de las leyes: la herencia política de la Constitución de 1857 en la de 1917”, en Luévano Bustamante, Guillermo, Rosillo Martínez, Alejandro y Navarro Sánchez, Urenda Queletzú (coordinadores), *Repensando la Constitución. Historia, Derecho y Política en el contexto local*, México, UASLP, 2015, pp. 13-26.

⁹ Gómez Huerta Suárez, José, “La Revolución Mexicana y la Constitución de 1917”, en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, México, UNAM, Vol. XVIII, 2006, p. 91, disponible en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-mexicano-historia-der/article/view/29699/26821>, consultado el 10 de julio de 2016.

¹⁰ Rabasa, Emilio O., “El pensamiento constitucional de Venustiano Carranza (Análisis de su mensaje del 1º de diciembre de 1916 al presentar el proyecto de Constitución)”, en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, México, UNAM, Vol. VII, p. 1995, p. 152, disponible en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-mexicano-historia-der/article/view/29527/26650>, consultada el 12 de junio de 2016.

obra normativa que por la vía revolucionaria transformó la legislación del país.¹¹

La inquietud por parte de Venustiano Carranza por introducir una nueva constitución se puede observar desde su discurso del 24 de septiembre de 1913, en el que el Jefe del Ejército Constitucionalista agradece desde el Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora el apoyo a los participantes del movimiento en la contienda nacional, pero adicionalmente advierte que se debe crear una nueva constitución “que nada ni nadie pueda evitar su acción benéfica sobre las masas”, pues el pueblo había vivido famélico con un “puñado de leyes” que no les favorecían.¹²

La necesidad de establecer una renovación por la vía institucional era justificada por parte de Carranza en los siguientes términos:

[...] Al cambiar nosotros totalmente nuestra legislación política implantando una nueva Constitución dentro de una estructura moderna y que cuadre más con nuestra idiosincrasia y nuestras necesidades sociales, deberemos también excitar a nuestros pueblos hermanos de raza, para que no esperen tener un movimiento revolucionario como el nuestro, sino que ellos lo hagan en plena paz y se sacudan tanto en el interior como en el exterior los grandes males heredados de la Colonia y los nuevos que se hayan creado con el capitalismo criollo [...].¹³

En el discurso se puede observar el ánimo legalista de la facción carrancista, pues el llamado a evitar la violencia por parte de las otras naciones incluye la justificación de la revolución como opción necesaria pero no deseable. Por otro lado, la adaptación de las leyes a un entorno social actualizado surge nuevamente como una bandera legitimadora por parte del Ejército Constitucionalista. Sin embargo, todavía quedaba pendiente la introducción de esta postura ante los otros grupos, incluyendo simpatizantes y opositores.

¹¹ Marván Laborde, Ignacio, *Nueva edición del Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, tomo I, p. XX.

¹² De Antuñano Maurer, Alejandro (compilador), *Antología del Liberalismo Social Mexicano*, México, Cambio XXI, 1993, p. 249, disponible en <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/1913DVC-AytoHS.html>, consultado el 03 de octubre de 2016.

¹³ *Ídem*.

El proceso de convencimiento desde *El Pueblo*

La Constitución de 1857 contaba con un prestigio obtenido a partir del triunfo liberal en la Guerra de Reforma y del rechazo a la intervención extranjera durante el Segundo Imperio. Además, el documento había logrado lo que ninguna carta fundamental anterior: permanencia y solvencia jurídica durante prácticamente seis décadas; y de hecho se ha llegado a afirmar que como bandera de la guerra patria, la constitución se había vuelto “sagrada”.¹⁴ Es por ello que desde el discurso que abrió los trabajos del Congreso Constituyente el día primero de diciembre de 1917 el mismo Carranza resaltó la relevancia del Código de 1857, calificándolo como “legado precioso” e instrumento con el que se alcanzaron grandes conquistas; e incluso se refiere a su iniciativa en repetidas ocasiones como “proyecto de Constitución reformada”.¹⁵

Para la labor de allanar el camino, Carranza se apoyó de manera previa en uno de sus colaboradores intelectuales más descollantes: el periodista y político Félix Palavicini, quien buscó racionalizar el tránsito constitucional por medio de una serie de artículos publicados en *El Pueblo* durante el primer cuatrimestre de 1915, en los que se puede observar la prudencia política al proponer paulatinamente un cambio de constitución sin demeritar los logros de la de 1857, pero argumentando la necesidad de modificaciones en la misma.¹⁶ Para Luis Barrón, era claro que Carranza buscaba establecer un gobierno fuerte pero con límites claros que evitaran caer en los excesos del porfirismo o en la anarquía y debilidad del Estado maderista. Según el autor, entre la mayoría de los diputados constituyentes predominaba la convicción de que la Constitución de 1917 era el proyecto político de la Revolución, y resalta a Palavicini como uno de sus mejores intérpretes.¹⁷

El trabajo del tabasqueño no se limitó a diseminar cuidadosamente la idea sobre la conveniencia de un nuevo constituyente, sino que también se dedicó a defender a Carranza de los ataques de sus opositores, buscando frecuentemente argumentar que las reformas a la Ley de 1857 eran

¹⁴ Castañeda Batres, *op. cit.*, p. 112.

¹⁵ “Discurso de Venustiano Carranza”, *op. cit.*

¹⁶ Los artículos completos se pueden encontrar en Palavicini, Félix, *Historia de la Constitución de 1917*, México, Gobierno del Estado de Querétaro, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación, 1987; y en Palavicini, Félix, *Un nuevo Congreso Constituyente*, Veracruz, Imprenta de la Sría. de I.P. y B. A., 1915.

¹⁷ Barrón, Luis “La Constitución: proyecto político surgido de la Revolución de 1910-1917”, en Florescano, Enrique (coord.), *La política en México*, México, Taurus, 2007, pp. 100-101.

necesarias. Para reconocer la participación de Palavicini en el proceso, vale la pena revisar sucintamente el contenido de los artículos mencionados, resaltando los momentos en los que se distingue cómo el periodista y político introduce la propuesta del constituyente. En el primer escrito, titulado "Los funerales de la Convención", Palavicini acusa a la Convención de Aguascalientes de no haber presentado iniciativas de ley, mientras que Carranza había sido "disciplinado" introduciendo propuestas legislativas a las que califica como "salvadora labor".¹⁸ El título es revelador, pues para que el Jefe del Ejército Constitucionalista se afanzara era necesario que la Convención de Aguascalientes quedara sepultada.

En "La legalidad y la revolución", Palavicini resalta la ilegalidad de la Convención, pues ésta no contaba con poder soberano, ni origen o razón jurídica que la sustentara, y sostiene que Carranza sí se había respaldado en el artículo 128 de la constitución,¹⁹ derrocando al usurpador y buscando el restablecimiento de la Carta Magna. De acuerdo con su argumentación, los poderes legales de Carranza sí tenían base porque era el líder de una revolución social y porque "la ley Suprema es la salud del pueblo". Reconoce que era necesario apoyar las acciones con otras formalidades, como su depuración por medio del Legislativo, pero agrega que para eso eran las "Adiciones": una vez reinstalado en la ciudad de México, el Primer Jefe convocaría a elecciones y sometería ante el nuevo Congreso las reformas para que las ratificara o enmendara. Admitiendo que las medidas revolucionarias no pueden adaptarse siempre a procedimientos legales y judiciales, Palavicini aprovecha la oportunidad para introducir la idea de un nuevo Congreso Constituyente. Como primera razón argumenta que la lentitud de los tortuosos procedimientos legislativos dificultaría su aprobación, y tomando en cuenta que estaban en guerra, la discusión sería tardada y habría que repetir el proceso en cada una de las reformas. Por otro lado, señala que las "Adiciones" proponían que el nuevo congreso fuera elegido inmediatamente después de las elecciones municipales, pero las reformas sufrirían un retraso si hubiera inconvenientes durante el proceso. En cambio, si se incluyera la elección de un Congreso Constituyente, los estados tendrían representación soberana y las reformas podrían ser discutidas y aprobadas más rápidamente que mediante las vías normales.²⁰

¹⁸ Palavicini, Félix, *Historia de la Constitución de 1917*, p. 22.

¹⁹ Se refiere al último artículo de la Constitución de 1857, el cual establecía la inviolabilidad de la Constitución, señalando que ésta no perdería "su fuerza y vigor", aun cuando en caso de rebelión se interrumpiera su observancia.

²⁰ *Ibidem*, pp. 23-25.

En el siguiente texto, al que titula “La Constitución y los constitucionalistas”, Palavicini hace un elogio de la Constitución de 1857, calificándola de acreditada y progresista, pero inaplicable en muchos puntos. No considera adecuado que los magistrados de la Suprema Corte de Justicia fueran electos por todo el país ni que pertenecieran a partidos políticos. Aún sin manifestarse abiertamente en contra de la Carta de 1857, insiste en el camino a la reforma constitucional, pues admite que las leyes que no correspondan a la realidad social son inaplicables, argumentando que:

El defecto de nuestras leyes constitutivas ha sido que, elevadas muy alto sobre el nivel de nuestras tristes realidades, que puestas por encima de las posibilidades humanas de nuestra raza, figuran como un bello código muy distante de la realidad, como un hermoso cielo salpicado de estrellas, pero que permanecen demasiado altas para servir de guía, para iluminar el sendero por el que debemos marchar.²¹

Tomando en cuenta estas afirmaciones, podemos observar que el tabasqueño no pierde prudencia al sugerir en tono moderado la instauración de un congreso constituyente, pues con uno ordinario se corría el peligro de caer en la tardanza y el fracaso, según sus propias palabras. Decimos que la propuesta es prudente porque no significa un abierto enfrentamiento al Código de 1857, pues incluso Palavicini aclara que dicho constituyente tendría por objeto “exclusivamente la revisión de la Constitución de 1857”, y que el deber de los constitucionalistas era gobernar con una Constitución: “Que sea la ley de 1857, pero que a ésta se le hagan las reformas necesarias”.²²

Una crítica más abierta a los preceptos de la Ley Fundamental entonces vigente se pueden observar en “Primeras objeciones al constituyente”, “La lepra eterna” y en “La falta de equilibrio en los poderes”. En estos artículos, Palavicini advierte que el Código de 1857 era mejor cuando fue redactado que en esos momentos, atribuyendo tal situación a lo mal intencionado de sus reformas, por lo que considera necesaria una carta aplicable y corregida, para que cuando el nuevo régimen llegara, ya encontrara legalizada la Revolución. Además, recurre a personajes protagonistas como Ignacio Comonfort, León Guzmán y Francisco Zarco para citarlos e insistir en los problemas de la Ley de 1857, recordando que el primero la había atribuido una “observancia imposible”; que el segundo admitía que el congreso estaba distante de lisonjearse diciendo que fuera una

²¹ *Ibidem*, p. 25.

²² *Ibidem*, pp. 25-27.

“obra perfecta”; y que el último reconocía que podía contener errores que hubieran escapado a “la perspicacia de sus autores”.²³

En lo referente a la falta de equilibrio en los poderes, Palavicini acusa a la constitución de haber otorgado supremacía al congreso debido a un fanatismo por la representación popular,²⁴ y la consecuencia había sido que el militarismo hubiera “desdeñado las atribuciones del cuerpo legislativo para imponer su voluntad.²⁵ Ya con más decisión de oposición, podemos apreciar cómo se diluyen las sutilezas en su discurso cuando se atreve a afirmar que la Constitución de 1857 “(...) fue, más que ley, clarín de guerra; fue, más que una carta de gobierno, tea incendiaria (...)”.²⁶

Los esfuerzos de Palavicini obtuvieron resultados claramente a favor, pues en “El Constituyente y lo que nos queda de la Constitución de 1857” se puede apreciar que el periodista celebra el logro de un criterio generalizado para revisar la Ley Fundamental, arguyendo que la mayoría había acordado que un Congreso Constituyente la modificara a fin hacerla “congruente, racional y de aplicación positiva”. Tras enlistar los artículos propuestos a discusión, concluye que la labor sería provechosa por restituir las libertades suprimidas por las “reformas de la Dictadura”, en clara referencia a Porfirio Díaz y a Victoriano Huerta, agregando que de la Constitución de 1857 no quedaría otra cosa que “la cita del año en que se promulgó”.²⁷ En esta ocasión volvemos a detectar cómo la prudencia política lleva al personaje en cuestión a dirigirse contra los individuos que actuaron mal y no contra la ley en sí.

En las líneas que titula “La infalibilidad de la Constitución de 1857”, nuestro personaje sostiene que el Código en cuestión no fue un paso progresivo en todas sus partes, pues se trató de una constitución moderada, y que lo verdaderamente progresista había sido la Reforma. Además, asevera que los acontecimientos sangrientos que entonces se vivían eran la prueba de

²³ *Ibidem*, pp. 28-30 Es comprensible que Palavicini haya utilizado convenientemente estas líneas para reforzar su intencionalidad, pues seguramente era consciente que de los personajes mencionados Comonfort era el único con serias reticencias frente a la Constitución de 1857.

²⁴ Las observaciones hechas por el tabasqueño atienden a un intento por fortalecer a Carranza, pues es claro que buscaba implementar mayores atribuciones para el presidente. Javier Garcíadiego y Sandra Kuntz señalan que en términos políticos, la Constitución de 1917 sí otorgó más facultades al Poder Ejecutivo que al Legislativo, por lo que podemos afirmar que el objetivo se cumplió. Garcíadiego y Kuntz, *op.cit.*, p.563.

²⁵ Palavicini, *Historia de la Constitución de 1917*, pp. 32-33.

²⁶ *Ibidem*, p. 31.

²⁷ *Ibidem*, pp. 33-35.

que con una fórmula utópica y moderada como la del 57 no se podía llegar al bienestar económico ni a los derechos cívicos, por lo que hacían falta mejorar las regulaciones sobre la “propiedad y participación real”.²⁸ En su siguiente entrega, “El Constituyente, los moderados y la Revolución”, Palavicini expone que la Ley de 1857 no era una constitución liberal como lo creía “el vulgo letrado”, sino que había sido “el éxito de los moderados”. Insiste en la idea de que, durante la Guerra de Reforma, los moderados habían desaparecido absorbidos por uno u otro bando, y que además se estaban atrasando las reformas. También advierte que si después de los meses de lucha contra el gobierno de Huerta los moderados insistían en fingir el orden constitucional, el triunfo se aplazaría de nuevo, desaprovechando la lección que la guerra de Reforma había dejado para lograr una constitución “verdaderamente avanzada y liberal”²⁹

Como los siguientes artículos no abordan directamente el tema de las reformas y la crítica a la Carta de 57³⁰, comentaremos brevemente el último de los textos que forman parte de esta serie de publicaciones: “Las facultades del Poder Ejecutivo en la Constitución”. Palavicini retoma la cuestión de las predominantes atribuciones del Legislativo para apuntar que su equilibrio con las del Ejecutivo permitiría el comienzo del proceso para “educarnos en la forma democrática de la armonía de los poderes”.³¹

La revisión de los argumentos vertidos por el autor de estos artículos, aunque haya sido breve y somera, nos permite verificar la gradualidad del proceso para alisar las vías al Congreso Constituyente por parte de Félix Palavicini y a favor del Jefe del Ejército Constitucionalista. Aurelia Valerio Pie indica que el tabasqueño contaba con la convicción de que la prensa podía incidir en las conciencias, y agrega que parte de la disminución en la oposición a las reformas se debió a la manera en que allanó el camino en los artículos publicados en *El Pueblo*. Además, reconoce el esfuerzo del periodista y político para mostrar la legitimidad y pertinencia de la iniciativa de Carranza.³² Por su parte, Javier Garciadiego reconoce esta fase como una

²⁸ *Ibídem*, pp. 35-37.

²⁹ *Ibídem*, p. 38.

³⁰ Nos referimos a “Los extranjeros y la Constitución Mexicana” y a “El centralismo: he ahí el enemigo”, *ibídem*, pp. 39-42.

³¹ *Ibídem*, p. 43.

³² Valerio Pie, Aurelia, “La Constitución de 1917 desde la perspectiva de un político tabasqueño: Félix Palavicini, periodista y legislador (1916-1917)”, en Andrews, Catherine; Barrón Córdoba, Luis; y Sales, Heredia, Francisco J. (coordinadores), *Miradas a la historia constitucional de México. Ensayos en conmemoración del centenario de la Constitución de 1917*, México, CESOP, CIDE, 2015, pp. 176-177.

campana a favor de una nueva constitución a partir de una radical modificación de la de 1857, agregándole aspectos sociales y modificando la estructura política del país.³³

Con relación a lo expuesto, podemos plantear un par de interrogantes: ¿Qué relevancia tendría introducir una nueva Constitución si la de 1857 contaba con reconocimiento político e histórico? ¿Había una diferencia sustancial si solamente se implementaban reformas al texto vigente? Como hemos señalado, Carranza y su grupo tenían la imperante necesidad de institucionalizar la Revolución, por lo que una vez disuelta la Convención de Aguascalientes y habiendo obtenido el reconocimiento por parte de los Estados Unidos, el momento era propicio para legalizar y legitimar su movimiento con la presentación de una nueva Carta Magna, y no solamente con la introducción de modificaciones con apariencia de urgencia en la de 1857.

De los resultados de la campaña a los trabajos del Constituyente

Una vez logrados los objetivos primarios carrancistas e iniciadas las labores del Congreso Constituyente el 1º de diciembre de 1916, durante su discurso inaugural el Jefe del Ejército Constitucionalista todavía se refería a su propuesta con el nombre de “proyecto de Constitución reformada”, e indica que los problemas habían sido provocados por las violaciones a la Carta de 1857, sin afirmar explícitamente pero dejando entrever que los conflictos no emanaban del documento en sí, por lo que se compromete a mantener su forma de gobierno y su carácter liberal intactos.³⁴ El mismo Palavicini intercedía a favor del líder coahuilense argumentando que su entidad no podía haber tomado otro estandarte que el de la Constitución de 1857, pues de ella tomó su nombre el movimiento. Si al inicio el levantamiento no contenía un programa social, era porque Carranza estaba consciente de que ello crearía obstáculos al éxito militar inmediato, pero que aunque sabía bien

³³ Garciadiego Javier, “¿Por qué, cuándo, cómo y quiénes hicieron la Constitución de 1917?”, en *Historia Mexicana*, México, Colegio de México, vol. 66, núm.3, enero-marzo 2017, p. 1195.

³⁴ “Discurso de Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, al abrir el Congreso Constituyente en su sesión del 1º de Diciembre de 1916”, en *Diario de Debates del Congreso Constituyente. Estados Unidos Mexicanos. Periodo Único*, Querétaro, Qro., 1º de Diciembre de 1916, Tomo I, número 12, pp. 260-270, disponible en https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/DVC_1916.PDF, consultado el 14 de octubre de 2016.

que las masas estaban esperando un movimiento reivindicador, no permitió que se procediera ilegalmente.³⁵

De acuerdo con Javier Garciadiego, algo que podría explicar que Carranza no se desprendiera tajantemente de la Constitución del 57 es que enfrentaba un dilema: por un lado ésta había sido su bandera inicial y en su defensa recaía la justificación del levantamiento, y por otro encaraba el inminente rechazo de opositores a integrar las reformas por su carácter de militar en jefe del Ejecutivo y no como presidente electo. Para resolverlo, don Venustiano adoptaría una actitud de ambigüedad, pues convocó a un Congreso Constituyente para un solo periodo de sesiones para asignarle la función de reformar la Constitución, y no para redactar una nueva.³⁶

Aunque hay quienes discuten más a fondo si se trata de la Constitución de 1857 reformada o de una nueva, lo cierto es que su establecimiento representó el triunfo de la facción carrancista y el inicio de una renovada fase para el proceso de desarrollo institucional del país. A pesar de que los diputados contaban con dos meses exactos para su elaboración, el documento promulgado el 5 de febrero de 1917 fue presentado con ánimo y optimismo por parte de quienes lo elaboraron.³⁷ Los logros no fueron meramente circunstanciales, pues Carranza mostró en más de una ocasión cierto grado de flexibilidad para la negociación, lo que revela su habilidad política para equilibrar fuerzas en momentos álgidos sin apartarse de la vía previamente trazada.

Del proyecto original de Carranza subsistieron los cambios en la organización política del país, mientras las diversas facciones revolucionarias

³⁵ Palavicini advierte que ya desde el 3 de octubre de 1914, ante la convención de generales reunida en la Cámara de Diputados, Carranza admitía la necesidad de las reformas, entre las que destaca la libertad municipal, el problema agrario, las expropiaciones por parte de los municipios para crear escuelas, mercados y casas de justicia, los pagos semanales y en efectivo a los trabajadores, disminución de horas de trabajo, los asuntos del catastro, los aranceles y las cuestiones de legislación bancaria. Palavicini, *op. cit.*, pp. 12-14.

³⁶ Garciadiego, *op. cit.*, p. 1258.

³⁷ Jaime del Arenal afirma que los constituyentes reunidos en Querétaro en 1916-1917 "contaban con poco tiempo para discutir las "reformas" pero en lugar del proyecto de reformas que les fue sometido aprobaron una nueva constitución, verdadero producto de la Revolución." Del Arenal, Jaime, en la nota preliminar de *El pensamiento mexicano sobre la Constitución de 1917. Antología*, México, Gobierno del Estado de Querétaro, INEHRM, 1987, p. XIV. Garciadiego argumenta lúcidamente que el poco tiempo para culminar los trabajos fue deliberadamente impuesto por Carranza para evitar dispersiones, pues la experiencia de la Convención y la revisión de los constituyentes de 1824 y 1857 le había mostrado que las discusiones podían prolongarse demasiado, especialmente si no había un periodo definido y breve. Garciadiego, *op. cit.* P. 1204.

introdujeron sus principales propuestas, incluyendo las relacionadas con las exigencias sociales. Otro logro del presidente fue la ampliación de las libertades individuales tanto en su sentido jurídico como en su aplicación, pues desde el inicio de los trabajos legislativos había mostrado interés en definir más claramente las garantías, pues con ello era más factible distinguir la esfera del individuo de la de la autoridad.³⁸ El líder constitucionalista pudo cristalizar los planes que había estado forjando en medio de frecuentes dificultades, y aunque al final el resultado había sufrido modificaciones que no tenía previstas, a la ventaja militar y política que su perspicacia le granjeó le acompañó otro triunfo de considerables proporciones: el Congreso que integró le hizo entrega del documento que afianzaría su legitimidad y su legalidad: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Entre sus innovaciones, la Carta Magna recién introducida había admitido en sus páginas las demandas sociales que tanto inquietaban a diversos sectores populares, perfilándose con ello como pionera en la materia en el plano internacional. Solamente en lo que se refiere a las cuestiones laborales, el debate llevó a los legisladores a redactar un nuevo artículo en el que se reglamentaran los aspectos relacionados con los derechos de los trabajadores.³⁹ En opinión de Oscar Castañeda Batres, el contenido real y programático de la Constitución de 1917 la hizo revolucionaria, pues había roto con el formalismo jurídico que dejaba a la legislación secundaria el cuidado de aspectos tan relevantes como los asuntos económicos y los sociales.⁴⁰

El vínculo entre la Revolución de 1910 y la Carta de 1917 tiene sus particularidades. Primeramente, recordemos que las constituciones previas también se habían expedido en contextos bélicos o violentos, pero en este caso en particular se insertaron en el texto legislativo condiciones no previstas. Además, la participación de diversas representaciones de la sociedad y de grupos revolucionarios en su elaboración fue un rasgo innovador, y si bien tales intervenciones no eran parte del plan carrancista,

³⁸ Serrano Migallón, Fernando. *Historia mínima de las constituciones en México*, México, El Colegio de México, 2013, pp. 355-356.

³⁹ Javier García diego aclara que la decisión de crear un artículo que normara específicamente este rubro tuvo que ver con una observación de algunos diputados: la discusión inició con respecto al artículo 5º, pero se acordó diseñar otro fuera de esa sección, ya que los primeros 29 preceptos se dedicaban exclusivamente a la cuestión de las garantías individuales. El artículo fue aprobado unánimemente por los 163 diputados presentes. García diego, *op. cit.* 1252-1253.

⁴⁰ Castañeda Batres, *op. cit.*, p. 114.

sus aportaciones terminaron por resolver inquietudes pendientes que no habría sido conveniente ignorar.

Luis Medina Peña indica que las novedosas modificaciones introducidas en la Constitución no alteraron su esencia, pero sí lograron darle una fuerza que no había tenido.⁴¹ A Sergio García Ramírez le parece que la propuesta de Carranza de reformar la “Constitución ortodoxa y liberal de 1857” fue recibida con preocupación por los diputados “avanzados y progresistas”. Dado su carácter revolucionario, el nuevo código no había sido elaborado por catedráticos ni por “juristas insignes, maestros en prestigiadas universidades”, sino de diputados populares emanados de las “filas de un movimiento popular iracundo”. Por eso no les satisfizo la propuesta, y exigieron que se incorporaran las disposiciones agrarias y laborales. Según García, los juristas tradicionales insistían en que esos puntos debían ser regulados por la legislación secundaria, pero a las representaciones populares no les preocupaba la técnica constitucional, pues lo que querían era ver sus derechos inscritos en la ley suprema.⁴² Es así como podemos verificar que la historia de nuestro país se ha visto permanentemente acompañada de un rasgo que ya hemos resaltado: la firme convicción por parte de los grupos políticos en que los medios constitucionales afianzarán sus anheladas causas.

Conclusiones

En un discurso pronunciado el día 5 de febrero de 1947 y cerca de cumplir los 66 años, Félix Palavicini anunciaba que la constitución ya había llegado a su “edad adulta”. El prestigiado integrante de aquel Congreso Constituyente ya había sido invitado a exponer en las conmemoraciones XV, XX y XXV de la Constitución, y en esta oportunidad, el aniversario XXX, afirmaba que la Carta Magna de 1917 “ya no tenía enemigos”.⁴³ Pero mientras los tuvo, las

⁴¹ Medina Peña, Luis, *La invención del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 332.

⁴² García Ramírez, Sergio, “La reforma constitucional”, en *Vigencia de la Constitución de 1917*, p. 263. Una discusión más amplia sobre el tema se puede ver en Nieto Flores, Adán, “¿Sustituir o reformar? El camino a la cultura constitucional”, en Luévano Bustamante, Guillermo, Rosillo Martínez, Alejandro y Navarro Sánchez Urenda Queletzu (coordinadores), *La Constitución en perspectiva*, San Luis Potosí, UASLP, H. Congreso del Estado de San Luis Potosí, LXI Legislatura, CENEJUS, 2016, pp. 131-145.

⁴³ Palavicini, F. Félix, “Política constitucional”, en *El pensamiento mexicano sobre la Constitución de 1917*, p. 155.

vicisitudes que debió enfrentar fueron de diversa índole. Es cierto que en el campo de batalla la victoria militar importa, y que no se puede vencer bélicamente con argumentos jurídicos. No obstante, es también un hecho triunfante contar con una obra política y legal sólida, especialmente para la etapa posterior a la contienda. Una revolución no cuenta en esencia con un orden jurídico, pero un órgano constituyente con representación sí, por lo que era indispensable instalarlo y darle prioridad para restablecer las bases de la nueva organización social, política y económica. Expuesto lo anterior, podemos coincidir en que la Constitución de 1917 representó una norma posterior que resultó de un orden revolucionario previo.⁴⁴

Venustiano Carranza fue capaz de medir la trascendencia que tenía asirse al estandarte de la legalidad, y aunque esta tendencia no representaba en absoluto un caso *sui generis*, su visión política le permitió llevar a cabo una empresa que le permitió solidificar su proyecto: el Congreso Constituyente. Por un lado, su inmediata oposición a Victoriano Huerta le ganó apoyos y simpatías, pues su régimen representaba lo opuesto al orden legalista que él enarbolaba. Charles Cumberland considera que la presidencia de Huerta fue ilegal porque cuando la Cámara aceptó las renunciaciones de Francisco I. Madero y José María Pino Suárez muchos de sus miembros abandonaron el recinto, y para darle legalidad a este movimiento cada paso debía ser aprobado por la Cámara de Diputados, pero el número de integrantes disminuía mientras el proceso avanzaba.⁴⁵ Sin embargo, hay que reconocer que Huerta nunca desconoció la Constitución de 1857, y que de hecho trató de que su ascenso al poder y sus actos de gobierno fueran apegados al marco legal que la misma establecía.⁴⁶ ¿Cómo podría el caudillo coahuilense enfrentar tales circunstancias simplemente con un plan militar de siete puntos? En realidad el Plan de Guadalupe fue el punto de arranque de una planificación de mayor calado.

Para el mismo Félix Palavicini, Carranza no contaba con suficientes facultades para expedir leyes ni para hacer reformas constitucionales, por lo que habría que seguir el procedimiento establecido en la Constitución de 1857: convocar a elecciones, y una vez establecidos los poderes el Ejecutivo podría presentar al Congreso los proyectos para que éste los hiciera llegar a

⁴⁴ Schmill, *op. cit.*, p. 47. A Sergio García Ramírez le parece obvio que la Constitución no puede ser promotora de la revolución, sino receptora de ella. García Ramírez, *op. cit.*, p. 258.

⁴⁵ Cumberland, Charles, *La Revolución Mexicana. Los años constitucionalistas*, México, FCE, 1992, pp. 24-25.

⁴⁶ Garcíadiego, *op. cit.*, p. 1188.

las legislaturas locales.⁴⁷ Recordemos que Carranza no era presidente electo todavía, sino que estaba a cargo del Ejecutivo en virtud de un plan militar; y que además no contaba con apoyo unánime por parte de las fuerzas revolucionarias, aunque los convencionistas se hubieran disuelto. Es por ello que los acontecimientos previos al Congreso Constituyente son relevantes, porque frente a la falta de fuerza inicial acumularon el trabajo legislativo y político que se convertiría en la nueva Ley Fundamental.⁴⁸

Nuevamente, la constante tendencia que pone muchas esperanzas en las constituciones es observada en el caso descrito. Adicionalmente, para los gobiernos revolucionarios posteriores la Carta de 1917 se convirtió en la entidad legitimadora que afianzaría en poco tiempo su consolidación. La transición fue en gran parte posible porque los sectores posrevolucionarios defendieron la idea de que sin "justicia social" la estabilidad política no podía ser restablecida.⁴⁹ Sin embargo, desde las principales perspectivas, la histórica, la política y la jurídica, encontramos que ha sido más útil para el grupo triunfante, posteriormente convertido en gobierno hegemónico, sostener que la herencia de la Revolución de 1910 fue un documento fundacional que consagra los derechos sociales, y no un prolongado conflicto civil en el que el país presenció la aniquilación mutua de sus principales líderes ni la gestación y consolidación de un partido dominante.

En suma, si hace 70 años se afirmó que la Constitución ya había llegado a su edad adulta, cabe preguntarnos si en su centenario ha alcanzado la madurez que requiere para solventar las necesidades de sus destinatarios. Si la llamada "ilusión de la ley"⁵⁰ persiste, la Carta Magna podría seguir coleccionando aniversarios y celebraciones; pero su eficacia seguirá

⁴⁷ Palavicini, *Historia de la Constitución de 1917*, p. 20. En las siguientes líneas, Palavicini se atribuye el mérito de haber advertido esta situación a Carranza sugiriendo un "nuevo Congreso Constituyente", señalando que "la proposición parecía audaz y era singularmente peligrosa," ya que el argumento legal para haberse levantado contra Huerta había sido la Constitución de 1857.

⁴⁸ El propio Palavicini ofrece una lista de las principales aportaciones legislativas introducidas durante ese periodo, entre las que destacan la Ley Orgánica del Municipio Libre, las reformas al Código Civil del Distrito Federal en lo relativo al divorcio, leyes sobre expropiaciones para construir escuelas, además de disposiciones laborales y agrarias, una ley electoral y el proyecto general de nueva Constitución. *Ibidem*, pp. 19-20.

⁴⁹ Barrón, Luis, "Del constitucionalismo liberal al constitucionalismo social", en Luna, Adriana, Miganjos Pablo y Rojas, Rafael (coordinadores) *De Cádiz al siglo XXI. Doscientos años de constitucionalismo en México e Hispanoamérica (1812-2012)*, México, Taurus, 2012, p. 294.

⁵⁰ Sergio García Ramírez explica que los mexicanos tenemos esperanzas en la ley por "motivos que parecen mágicos". El autor sostiene que "queremos llevar todo a la ley tan pronto se nos ocurre, con la impresión de que cuando legislamos ya estamos renovando la vida". García Ramírez, Sergio "Análisis jurídico. Las reformas a la Constitución vigente", en Galeana, Patricia, *México y sus constituciones*, México, FCE, 2003, p. 341.

dependiendo de factores que escapan a la fortaleza de su letra: la renovación institucional, los controles políticos y las brechas económicas. No se trata de buscarle enemigos a la Constitución, sino de reconocer la relevancia del orden social que queda fuera del cobijo de sus buenas intenciones.

Fuentes

Bibliografía

- Annino, Antonio, "El Pacto y la Norma", en *Historias*, no. 5, 1984, pp. 3-31.
- Barrón, Luis "La Constitución: proyecto político surgido de la Revolución de 1910-1917", en Florescano, Enrique (coordinador), *La política en México*, México, Taurus, 2007, pp. 95-112.
- Barrón, Luis, "Del constitucionalismo liberal al constitucionalismo social", en Luna, Adriana, Miganjos, Pablo y Rojas, Rafael (coordinadores) *De Cádiz al siglo XXI. Doscientos años de constitucionalismo en México e Hispanoamérica (1812-2012)*, México, Taurus, 2012, pp. 293-319.
- Castañeda Batres, Oscar, *Documentos para la historia del México independiente. Revolución Mexicana y Constitución de 1917. 1876-1938*. México, Miguel Ángel Porrúa, 1988.
- Cumberland, Charles, *La Revolución Mexicana. Los años constitucionalistas*, México, FCE, 1992.
- Del Arenal, Jaime, "Nota preliminar", en *El pensamiento mexicano sobre la Constitución de 1917. Antología*, México, Gobierno del Estado de Querétaro, INEHRM, 1987.
- García Ramírez, Sergio, "La reforma constitucional", *Vigencia de la Constitución de 1917. LXXX aniversario*, México, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación, 1997, pp. 253-278.
- García Ramírez, Sergio, "Análisis jurídico. Las reformas a la Constitución vigente", en Galeana, Patricia, *México y sus constituciones*, México, FCE, 2003, pp. 336-354.
- Garcíadiego, Javier, "¿Por qué, cuándo, cómo y quiénes hicieron la Constitución de 1917?", en *Historia Mexicana*, México, Colegio de México, vol. 66, núm.3, enero-marzo 2017, pp.1183-1270.

- Garciadiego, Javier y Kuntz Ficker, Sandra, "La Revolución Mexicana", en Velázquez García, Erik, *el al, Nueva Historia General de México*, México, El Colegio de México, 2010, pp. 537-594.
- Marván Laborde, Ignacio, *Nueva edición del Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, tomo I.
- Marván Laborde, Ignacio, "El Constituyente de 1917: rupturas y continuidades", en Noriega, Cecilia y Salmerón, Alicia. México: *Un siglo de historia constitucional (1808-1917). Estudios y perspectivas*, México, Poder Judicial de la Federación, 2009, pp. 353-398.
- Nieto Flores, Adán, "Más allá de las leyes: la herencia política de la Constitución de 1857 en la de 1917", en Luévano Bustamante, Guillermo, Rosillo Martínez, Alejandro y Navarro Sánchez, Urenda Queletzú (coordinadores), *Repensando la Constitución. Historia, Derecho y Política en el contexto local*, México, UASLP, 2015, pp. 13-26
- Nieto Flores, Adán, "¿Sustituir o reformar? El camino a la cultura constitucional", en Luévano Bustamante, Guillermo, Rosillo Martínez, Alejandro y Navarro Sánchez Urenda Queletzú (coordinadores), *La Constitución en perspectiva*, San Luis Potosí, UASLP, H. Congreso del Estado de San Luis Potosí, LXI Legislatura, CENEJUS, 2016, pp. 131-145.
- Palavicini, Félix, *Un nuevo Congreso Constituyente*, Veracruz, Imprenta de la Sría. de I.P. y B. A., 1915,.
- Palavicini, Félix, "Política constitucional", en *El pensamiento mexicano sobre la Constitución de 1917. Antología*, México, Gobierno del Estado de Querétaro, INEHRM, 1987, pp. 125-169.
- Palti, Elías José, *La invención de una legitimidad*, México, FCE, 2005.
- Schmill Ordóñez, Ulises, "Algunos conceptos sistemáticos sobre la Constitución de 1917", en *Vigencia de la Constitución de 1917. LXXX aniversario*, México, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación, 1997, pp. 15-69.
- Serrano Migallón, Fernando. *Historia mínima de las constituciones en México*, México, El Colegio de México, 2013.
- Valadés, José C., *Orígenes de la República mexicana*, México, Editores Mexicanos Unidos, 1982.

Valerio Pie, Aurelia, "La Constitución de 1917 desde la perspectiva de un político tabasqueño: Félix Palavicini, periodista y legislador (1916-1917), en Andrews, Catherine; Barrón Córdoba, Luis; y Sales, Heredia, Francisco J. (coordinadores), *Miradas a la historia constitucional de México. Ensayos en conmemoración del centenario de la Constitución de 1917*, México, CESOP, CIDE, 2015, pp. 167-185.

Velázquez, Primo Feliciano, *Historia de San Luis Potosí*, México, UALSP, El Colegio de San Luis, 2004, volumen 3.

Fuentes electrónicas

De Antuñano Maurer, Alejandro (compilador), *Antología del Liberalismo Social Mexicano*, México, Cambio XXI, 1993, p. 249, disponible en <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/1913DVC-AytoHS.html>.

"Discurso de Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, al abrir el Congreso Constituyente en su sesión del 1º de Diciembre de 1916", en *Diario de Debates del Congreso Constituyente. Estados Unidos Mexicanos. Periodo Único*, Querétaro, Qro., 1º de Diciembre de 1916, Tomo I, número 12, pp. 260-270, disponible en https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/DVC_1916.PDF.

Gómez Huerta Suárez, José, "La Revolución Mexicana y la Constitución de 1917", en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, México, UNAM, Vol. XVIII, 2006, pp. 77-97, disponible en

<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-mexicano-historia-der/article/view/29699/26821>

Rabasa, Emilio O., "El pensamiento constitucional de Venustiano Carranza (Análisis de su mensaje del 1º de diciembre de 1916 al presentar el proyecto de Constitución)", en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, México, UNAM, Vol. VII, p. 1995, pp. 151-162, disponible en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-mexicano-historia-der/article/view/29527/26650>

4. La Constitución mexicana no ha muerto. Vanguardia, negación y vigencia de un proyecto de Nación

Raymundo Espinoza Hernández¹

...doloroso no es causar al pueblo mexicano la merecida afrenta de lanzar esta frase a la publicidad: "La Constitución ha muerto..."

¿Pero por qué ocultar más la negra realidad?

¿Para qué ahogar en nuestra garganta, como cobardes cortesanos, el grito de nuestra franca opinión?

Cuando ha llegado un 5 de febrero más y encuadra entronizada la maldad y prostituido al ciudadano; cuando la justicia ha sido arrojada de su templo por infames mercaderes y sobre la tumba de la Constitución se alza con cinismo una teocracia inaudita. ¿Para qué recibir esta fecha, digna de mejor pueblo, con hipócritas muertas de alegría?

La Constitución ha muerto, y al enlutar hoy el frontis de nuestras oficinas con esta fatídica, protestamos solemnemente contra los asesinos de ella, como escenario sangriento al pueblo que han vejado, celebren este día con muestras de regocijo y satisfacción.

Ricardo Flores Magón, "La Constitución ha muerto", en El hijo del Ahuizote, 8 de febrero de 1903, México.

Para Don Raúl, esperanza popular y ejemplo de lucha

La construcción de la legalidad neoliberal acentúa el carácter heterónomo/enajenado y coercitivo/represivo del Derecho moderno, ya que su potencia regresiva marca la trayectoria de un proceso contrahistórico complejo en el que coinciden el sometimiento imperial de la economía, la política y la cultura nacionales, la degeneración jurídico-institucional de la vida pública y la denegación de la justicia socio-ambiental.

Luego de poco más de tres décadas de avance continuo, este proceso ha implicado la concentración aberrante de la riqueza social mediante la desarticulación de las cadenas productivas nacionales y la reconversión industrial del país en beneficio de empresas privadas y corporaciones transnacionales, el reconocimiento de privilegios escalonados a favor de ciertos capitales y grupos de poder locales y extranjeros, la legalización de diversos mecanismos de desplazamiento de población, despojo y saqueo de territorios y recursos naturales, la privatización y desnacionalización del patrimonio, las infraestructuras, bienes y servicios públicos, la apertura comercial, liberalización y desregulación de la economía, la disminución del gasto social y la conversión de pasivos

¹ Abogado y politólogo mexicano. Miembro de *Crítica Jurídica. Revista Latinoamericana de Filosofía, Política y Derecho*.

privados en deuda pública, la precarización de la fuerza de trabajo y de las condiciones materiales de vida de la población, la desatención estatal progresiva de las necesidades reproductivas de la sociedad y de las causas estructurales de la pobreza, la desigualdad, exclusión y marginación sociales, así como, la fragmentación y traslado de los costos sociales y ambientales derivados de las externalidades negativas y efectos colaterales del modelo de desarrollo.

Asimismo, este proceso de deshumanización del Derecho ha implicado también la vulneración, restricción y suspensión de las libertades públicas y derechos políticos de la ciudadanía, la manipulación y cancelación de distintos medios y espacios públicos necesarios para la comunicación e información de la sociedad, la gestión de los asuntos comunes y la toma de decisiones colectivas, así como la desfiguración de la cultura política y la clausura de alternativas programáticas reales en el marco limitado y corrupto de la partidocracia y la democracia electoral mexicanas. Por último, este perverso proceso ha contribuido a consolidar el carácter autoritario del Estado mexicano: la represión social, el régimen de corrupción e impunidad imperante, así como la vulneración masiva y sistemática de derechos individuales y colectivos, expresan la violencia estructural y el desamparo institucional que padecen las víctimas del neoliberalismo.

La Constitución, el presidencialismo y el desvío de poder

Los artículos 3, 27 y 123 de la Constitución original de 1917 abrieron el horizonte histórico del constitucionalismo social. En ellos se establecían el derecho a la educación primaria gratuita, los derechos de la Nación sobre el territorio, los derechos agrarios y los derechos laborales, de sindicación, huelga y seguridad social, al igual que otros tantos de naturaleza colectiva vinculados con los anteriores. Por mandato constitucional y legal, las autoridades debían interpretar y aplicar los clásicos derechos liberales en armonía y sin menoscabo de los novedosos derechos sociales. Asimismo, la propiedad privada quedaba subordinada al interés público, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación se orientaba a la distribución equitativa de la riqueza pública y el Estado era responsable de mediar las diferencias o conflictos entre el capital y el trabajo.

Durante décadas, los deberes fundamentales del Estado mexicano, las modificaciones constitucionales e innovaciones legislativas tuvieron como sustento práctico el reconocimiento político, cultural y jurídico del pueblo como titular de la soberanía nacional, fuente del poder público y

sentido de su ejercicio. Los contenidos sociales y los principios nacionalistas de la Constitución de 1917 fueron los pilares en torno a los cuales se definieron las políticas de gobierno y, en particular, la política normativa del Estado posrevolucionario. Asimismo, el impulso popular del desarrollo institucional de la vida pública en su conjunto estuvo guiado por la consecución de la justicia social y la construcción de la democracia participativa.

...la Revolución Mexicana de 1910, fue un cambio político violento, por ello, se proclamó la No Reelección, a través del sufragio efectivo, que después fue universal, libre, directo, secreto, personal e intransferible, como debe expresarse la libertad política personal para la conformación de la soberanía; asimismo, se cambiaron las estructuras políticas y se convocó a un Congreso Constituyente de diciembre de 1916 a enero de 1917, mismo que estableció los nuevos paradigmas económicos y sociales en una Norma Rectora o Constitución, suceso que nunca se había visto en un documento de tal magnitud [...]

Por ello, nuestra Norma Rectora o Constitución es la primera en el planeta, que estableció la Economía Mixta, instituciones públicas, privadas y de intereses sociales que coexistan para lograr el bienestar del pueblo; así, existen ejidos, las comunidades originarias, la propiedad privada; empresas públicas, privadas y de los obreros y los campesinos, todos cabemos en aras de la justicia social y el bienestar general.

Se inició la transformación política y económica del país, el aprovechamiento de los maravillosos recursos naturales con que cuenta el país, que cuando la dictadura, estaban en manos de extranjeros y explotadores de los campesinos y obreros de México; así, se estableció en nuestra Norma Rectora, que los recursos con que cuenta nuestra amada Patria, deben ser aprovechados para lograr la independencia económica y de ahí, la independencia política, lo cual, todavía no hemos logrado por diversas causas. Se crearon empresas públicas, como Petróleos Mexicanos, Teléfonos de México, la Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales de México y muchas empresas más [...]

Entonces, se cambiaron las estructuras políticas y las económicas de la dictadura en la consecución del gran fin: servir al pueblo de México, desarrollar, de manera armónica e integral a todos los seres humanos que habitamos este espacio privilegiado del planeta.²

Sin embargo, con el beneplácito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y bajo el cobijo de una interpretación manipulada de las normas constitucionales y de las inconsistencias objetivas del procedimiento de revisión constitucional vigente, los poderes salvajes parroquiales y transnacionales, la élite política mexicana y los partidos políticos gobernantes, utilizaron el poder presidencial, las estructuras autoritarias de gobierno, la corrupción de servidores públicos y de todo tipo de actores sociales, el control corporativo, el nepotismo y las tradicionales prácticas patrimonialistas de carácter asistencial, clientelares y de cooptación, la

² Covarrubias Dueñas, José de Jesús, "Revolución y Constitución", en *Milenio*, México, 2015.

descomposición del sistema de seguridad pública, la ausencia de mecanismos adecuados de transparencia, fiscalización y rendición de cuentas, además de las deficiencias del sistema oficial de impartición de la justicia ordinaria y protección de la Constitución, para usurpar la soberanía popular y expropiarle al pueblo de México su poder constituyente, alienar su derecho a alterar o modificar su forma de gobierno, bloquear el desarrollo democrático de la vida pública y supeditar los intereses nacionales a la satisfacción de intereses privados locales y extranjeros.

Las contrarreformas constitucionales, tratados de libre comercio – particularmente el TLCAN–, virajes legislativos y homologaciones normativas han sido mecanismos clave en la guerra que los personeros del capital han emprendido en contra del constitucionalismo social y nacionalista mexicano. Los cambios jurídicos han facilitado la privatización de la economía, la política y la cultura. Igualmente, la transformación del Derecho mexicano ha servido para abortar la construcción de una democracia social participativa y desmantelar las instituciones estatales del capitalismo posrevolucionario. Asimismo, el constitucionalismo neoliberal ha sujetado la eficacia de los derechos individuales y colectivos de la población a dinámicas económicas infames, ha promovido un proceso de liberalización política que fomenta las negociaciones partidistas extraparlamentarias, los acuerdos políticos cupulares y los pactos de protección e impunidad ilegales entre autoridades, empresarios y delincuentes, a la vez que ha consumado la entrega de la soberanía nacional, el territorio y las riquezas del país al Imperio norteamericano y otras potencias colonialistas.

Destruídos en su esencia los pilares de la Constitución de 1917 –el artículo 27 y su corolario, el artículo 28; el artículo 3º y el artículo 123– se abren las compuertas para que México se vea atraído como país satélite de Estados Unidos [...] el proceso de integración y subordinación desencadenado desde la presidencia de Miguel de la Madrid ha pasado una frontera que no tendrá retorno sin un gran sobresalto humano, material y espiritual de la nación entera [...]

Esta situación límite, antes desconocida en la historia de México y de América Latina, tiene lugar en el contexto de un *cambio epocal* de las relaciones de dominación entre las naciones, de sus relaciones políticas y económicas y de las relaciones sociales entre capital y trabajo, ciudad y campo, sociedad y recursos naturales, dentro de cada contexto nacional tal como lo vivimos en este siglo XXI.

En este universo epocal subordinar la soberanía, la economía, los derechos, los salarios y los ingresos, el territorio, la naturaleza y la nación mexicana a los intereses y necesidades de la nación vecina, Estados Unidos, y de sus centros financieros y militares, constituye un *vuelco de dimensiones históricas* aún difícilmente imaginables. Se trata de un *golpe de mano* llevado a cabo son discusión ni consulta, que no responde ante la nación y su pueblo sino a los intereses de los beneficiarios actuales de esas políticas y sus aliados y clientes locales. Tampoco se trata de los intereses de Estados Unidos, sino de los de Wall Street y el Pentágono.

Es una emergencia de nuestra historia. Es preciso unirse y organizarse en libertad y democracia, más allá de cualquier otro interés o diferencia en el presente, más allá de cualquier resquemor o distancia en el pasado, organizarse en todos los terrenos y con todos los medios y formas –todos– que prevé y autoriza la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con toda la libertad y la protección que desde su artículo 1º dicha Constitución garantiza.³

Los gobiernos neoliberales asaltaron el poder estatal, se apoderaron del complejo institucional mexicano y secuestraron la vida pública de la población, se apropiaron del Derecho y alteraron sustancialmente los fundamentos jurídicos del orden social hasta desfigurar su Constitución Política y consumir la subordinación general de las dinámicas metabólicas y reproductivas de la sociedad a las necesidades y exigencias de grandes empresas multinacionales y grupos corporativos, básicamente de capital extranjero, en particular norteamericano y de cuño petrolero.⁴

La mafia neoliberal privatizó y desnacionalizó al Estado mexicano, a la vez que desvió su poder económico, político y cultural hasta consolidar su reconfiguración cooptada, de espaldas al interés general de la sociedad y a través de la merma o alteración de las decisiones políticas fundamentales que definieron el proyecto de Nación heredado por la revolución social de principios del siglo XX.⁵

³ Gilly, Adolfo, “La destrucción de la Constitución de 1917”, en *La Jornada*, México, 13 de diciembre de 2013.

⁴ Adolfo Gilly señala tres grandes consecuencias derivadas de tal situación: (i) la rendición de la soberanía nacional; (ii) la transformación virtual de la frontera sur de los Estados Unidos, y; (iii) un cambio epocal. Como elementos de la rendición de soberanía apunta los siguientes: (a) la integración subordinada a los Estados Unidos; (b) la subordinación financiera a Wall Street; (c) la subordinación productiva; (d) la subordinación territorial y militar al Pentágono y a otras instancias de inteligencia, y; (e) la subordinación política a Washington. Asimismo, entre los elementos que destaca en relación con la nueva configuración de la frontera sur de los Estados Unidos, Gilly incluye: (a) la actuación del Estado mexicano como administrador y garante de la frontera sur del Imperio; (b) el despliegue de la guerra sucia para desorganizar por el terror y despojar a la población; (c) el fortalecimiento del narcotráfico; (d) la presencia permanente y la actividad reconocida y pactada de las fuerzas de seguridad norteamericanas en territorio nacional, y; (e) la consolidación y despliegue del TLCAN (*cf. ídem.*).

⁵ Ignacio Burgoa Orihuela identifica los siguientes principios políticos, económicos y sociales esenciales contenidos en la Constitución: la soberanía popular, la división de poderes, la normativización del poder público, las garantías del gobernado, el juicio de amparo, la no reelección presidencial y las garantías sociales, además de los principios democrático, republicano y federal (*cf. Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, México, 2010, pp. 380-385). Por su parte, Jorge Carpizo McGregor enuncia los siguientes principios jurídico-políticos fundamentales de la Constitución de 1917: la República democrática, el principio de soberanía popular, el sistema representativo, el Estado federal, el principio de división de poderes, los derechos humanos, las garantías procesal-constitucionales, el principio de justicia social o derechos sociales o Estado social de derecho, la supremacía del Estado sobre las Iglesias, incluido el principio del laicismo, el sistema presidencial, la disposición de no reelección presidencial y el principio fundamental del municipio libre (*cf. Carpizo, Jorge, “Los principios jurídico-políticos fundamentales en la*

La Constitución de 1917 [...] recogió las principales aspiraciones de la revolución Mexicana, dando por resultado un texto constitucional que seguramente jamás se cumplió a cabalidad, pero que representó un programa político extraordinariamente avanzado para la época: derecho laboral, reforma agraria, nacionalizaciones y creación de un buen número de entidades públicas orientadas a incrementar el bienestar de los mexicanos más necesitados y, en el plano internacional, la afirmación de la soberanía y la independencia, y desde luego la no intervención como rasgos muy distinguidos en la actuación del Estado mexicano a lo largo de buena parte del siglo XX [...] la Constitución de 1917 abrió brecha y fue vanguardia en muchos aspectos que después recogieron diferentes pactos constitucionales de distintos países a lo largo de este siglo.

La Constitución de 1917 representó un verdadero pacto político y social de los sectores y fuerzas triunfantes en la Revolución Mexicana, y tal cosa fue, sin duda, la base de la estabilidad del país y de sus adelantos programáticos a lo largo de la centuria,

Todos sabemos, sin embargo, que la Carta Magna de 1917 ha sido profundamente desvirtuada en su siglo de existencia, primero porque se transgredía con una facilidad que en general resultaba altamente impune. Pero además, como también sabemos, porque ha sido objeto de cientos de modificaciones profundas que han trastocado e incluso negado su filosofía social primordial. El país y el mundo han cambiado y no precisamente en las direcciones básicas ya contenidas en el texto constitucional de 1917. El país, respecto de la Revolución de 1910, se ha hecho tremendamente conservador en sus fuerzas y sectores dominantes, lo que se ha reflejado, entre muchas otras, en las últimas reformas constitucionales (llamadas "estructurales"), y sobre todo en la estructura real de los poderes dominantes en México (en la economía, en la política, en lo social), plenamente inmersos en el "neoliberalismo económico", lo cual, en esencia, niega y altera de raíz los principios constitucionales de 1917.

Constitución mexicana", en Astudillo, César y Jorge Carpizo (coords.), *Constitucionalismo. Dos siglos de su nacimiento en América Latina*, UNAM, México, 2013, pp. 820-822). En palabras de Felipe Canudas, las decisiones políticas fundamentales adoptadas por el pueblo mexicano son las siguientes: la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, todo poder público dimana del pueblo, el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, el Estado toma la forma republicana de gobierno, es un Estado federal, es una democracia constitucional de carácter representativo, reconoce los derechos individuales públicos de los hombres y los derechos sociales, existe tres poderes (legislativo, ejecutivo y judicial) y el municipio libre (base de su división territorial y de su organización política y administrativa) (*cf.* Canudas Orezza, Luis Felipe, "Irreformabilidad de las decisiones políticas fundamentales de la Constitución", en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, tomo V, números 18-20, 1943, pp. 107-108). Miguel Covián Andrade sostiene que las decisiones políticas fundamentales en que consiste la Constitución mexicana son las siguientes: soberanía popular, distribución de competencias, forma de gobierno democrático-representativa, régimen presidencial, sistema federal, derechos individuales, derechos sociales, régimen de economía mixta con rectoría económica del Estado, con áreas estratégicas precisas de su exclusiva competencia, separación política-jurídica de las Iglesias y el Estado y el control de la constitucionalidad del poder político. "El conjunto de estas decisiones políticas fundamentales es la esencia del ser o modo de ser del Estado mexicano, luego, es su constitución..." (*cf.* Covián Andrade, Miguel, *Teoría constitucional*, volumen I, CEDIPC, México, 2004, p. 113).

Su resultado objetivo es el de un país actual con enormes concentraciones de riqueza y de poder político y social que genera ya severas contradicciones e incluso enfrentamientos de carácter político y social que nos ponen en el filo de la navaja respecto al futuro inmediato o más lejano...⁶

La aceleración de los procesos de despojo absoluto y concentración de los medios de producción de la vida social, el empobrecimiento generalizado de la población, la precarización de sus condiciones materiales de vida, el desplazamiento forzado, la migración y vaciamiento de localidades, los altos niveles de desigualdad, desintegración, discriminación, exclusión y marginación sociales, los daños ecológicos irreversibles y el deterioro ambiental, así como la producción en masa de personas en condición de vulnerabilidad, la violencia estructural y la violación impune, masiva y sistemática de múltiples derechos, son evidencias de los crímenes de lesa humanidad cometidos en nombre del libre comercio global y la modernización del país.

La violencia estructural y de coyuntura que padece la población se encarna en las dinámicas de acumulación salvaje de capital, en las permisiones jurídicas y la tolerancia institucional de los privilegios, despojos y saqueos, en la imposición de las formas y los contenidos del consumo, así como en la censura y el manejo sesgado de la información, el desamparo, la denegación de justicia y el uso de la fuerza pública en contra de las personas que ejercen sus derechos constitucionales, defensoras y defensores de derechos humanos, activistas, movimientos y líderes sociales.

La represión no es una novedad en México, como tampoco lo son la corrupción ni el espíritu colaboracionista, antinacional y entreguista que caracteriza a muchas y muchos profesionales de la política mexicana. Sin embargo, las formas represivas y las políticas de control social desarrolladas de 1982 a la fecha con el propósito de imponer a la sociedad mexicana el actual régimen irracional de acumulación de capital y su consiguiente paquete de “reformas estructurales”, deben ubicarse dentro del marco del desvío de poder ejercido por los gobiernos que han secuestrado al Estado mexicano y restringido o mermado, mediante retrógradas contrarreformas anticonstitucionales y violaciones masivas y sistemáticas de múltiples derechos, las decisiones políticas fundamentales que definieron el proyecto de Nación heredado de la revolución social de principios del siglo XX.

Las autoridades mexicanas han fomentado el deterioro de las condiciones materiales de la vida social, han desatendido las necesidades de la población y se han negado a emprender una reparación integral de la

⁶ Flores Olea, Víctor, “Trascender la actual Constitución”, en *La Jornada*, México, 9 de febrero de 2015.

totalidad de los agravios causados por la liberalización de la economía nacional. En contra de los deberes fundamentales impuestos al Estado mexicano por la lucha de clases, los gobiernos neoliberales han preferido usar y sacar provecho de su poder punitivo y su potencia institucional para desacreditar reivindicaciones legítimas y desarticular la organización social, así como para amedrentar y desactivar las movilizaciones sociales, las manifestaciones públicas y otras formas populares de lucha por los derechos.

La agresión fundamental se ha encaminado a especular con las necesidades sociales y poner en suspenso su satisfacción con el propósito de despojar a las personas de sus medios de subsistencia y aniquilar las formas autónomas de regulación de su socialidad. Se trata de un atentado en contra de las condiciones materiales de la vida social, de sus posibilidades de reproducción y desarrollo.

En México, al igual que en otros países, las reformas económicas de alto impacto social y ambiental, el ajuste de los derechos constitucionales y el ataque frontal a la propiedad social y la propiedad originaria de la Nación conforman el núcleo fundamental de esta desviación regresiva del poder. El horizonte mundial de tal escenario es un proceso de acumulación irracional capaz de llevar al capitalismo al borde de sus límites materiales, pues incluye la generación de múltiples externalidades negativas como son los daños ecológicos irreversibles, el agotamiento vertiginoso de recursos naturales y el deterioro generalizado y mortal de la salud humana y las condiciones naturales, ecológicas y ambientales de vida. Se trata de una compleja crisis civilizatoria mundial que, además, condiciona el ritmo, las formas y contenidos del estallido y la transformación sociales.

Los gobiernos mexicanos han saqueado la Constitución, la han desfigurado y han llevado adelante una transformación jurídica sin precedentes con el propósito de legalizar una política generalizada de despojos y de privilegios escalonados subordinada a los intereses del capital norteamericano.

El Estado neoliberal mexicano ha manipulado la política hasta convertirla en simulacro. La gestión que las autoridades realizan de las libertades públicas concluye siempre en su negación y en la conversión de los derechos políticos en prerrogativas de clase y élite.

La experiencia de los agravios económicos, la conciencia de que las necesidades permanecen y permanecerán insatisfechas, así como la certeza de que los canales oficiales para gestionar alternativas de solución son inadecuados o continuarán cerrados, la conciencia respecto del modo en que la democracia electoral y la participación política partidista en los

marcos de la institucionalidad estatal son tan sólo formas de apuntalar la pérdida de soberanía y los ultrajes a la dignidad de las personas, concluyen necesariamente en la organización y protesta de la sociedad civil. Para contener el ímpetu popular, los gestores neoliberales impulsaron la constitucionalización de figuras como la delincuencia organizada o de doctrinas como la de la seguridad nacional y el Derecho penal del enemigo. Para las y los mexicanos ha quedado claro que el propósito de este bestiario jurídico fue consolidar el control social y fundamentar legalmente la represión, criminalización y judicialización de los conflictos sociales.⁷

De esta manera, los gobiernos neoliberales han convertido al Estado mexicano en garante de la economía criminal y promotor de la integración hemisférica con los Estados Unidos, a la vez que lo han fortalecido con organismos constitucionales autónomos y comisiones reguladoras supeditados a grupos de interés y poderes fácticos, mecanismos alternativos y corporativos de solución de controversias, cuerpos policíacos y de inteligencia, gendarmerías y tecnologías de espionaje, así como merced a la militarización de la vida civil, la aparición de grupos paramilitares y el desarrollo de prácticas de inhibición, freno y exterminio del descontento social y la oposición política.

La política económica neoliberal no ha significado la reducción del Estado al mínimo, al contrario, los gobiernos neoliberales, afirmando su posición de clase sobre la negación exitosa del contenido programático de la Constitución de 1917, han provocado la quiebra del Estado mexicano a través de la inducción de fallas operativas y lagunas estructurales, presentadas como situaciones aisladas y casos excepcionales. La victoria cultural de la derecha mexicana, el triunfo del proceso contrarrevolucionario y la consumación de la dictadura del capital o del gobierno absoluto de la propiedad privada capitalista, requirieron de la reversión deontológica y el robustecimiento caracterológico del Estado, a la vez que exigieron su fortalecimiento práctico mediante leyes, instituciones y políticas públicas modernizadoras, organismos constitucionales autónomos, comisiones reguladoras, mecanismos alternativos y corporativos de solución de controversias, novedosos aparatos represivos e ideológicos, agencias de inteligencia y tecnologías de espionaje.

El pluripartidismo y la cohabitación política, patentes en la conformación azarosa de gobiernos divididos y yuxtapuestos, no han frenado los ataques a la Constitución ni han equilibrado, limitado o logrado controlar el poder presidencial. Al contrario, el actuar coordinado de las coaliciones electorales y alianzas parlamentarias, así como los compromisos

⁷ Cfr. ESPINOZA HERNÁNDEZ, Raymundo. "Defender los derechos, defender la protesta", en *El Cotidiano*, México, número 186, julio-agosto de 2014.

que constituyen la agenda asumida en los pactos inter partidistas, demuestran la unidad de propósito que determina el actuar de las y los políticos profesionales en el México neoliberal.

Durante el período que va de 1946 a 1982, cuando el PRI contaba con mayorías superiores al 85% en la Cámara de Diputados, el 100% en el Senado y no padecía escisiones profundas, se emitieron 59 decretos de reforma constitucional. Mientras que, durante el período comprendido entre 1982 y 2012, una época de liberalización política creciente, fueron publicados 107 decretos de reforma. Asimismo, de 1982 a 1995, los últimos 15 años de gobierno unificado, cuando el PRI, el partido político del Presidente de la República, contaba con la mayoría en ambas cámaras del Congreso General, el número de decretos de reforma fue de 39. En contraste, entre 1997 y 2012 el número de decretos de reforma aumentó un 77%, pues se emitieron 69. Durante el sexenio de Felipe Calderón se impusieron más cambios a la Constitución que en cualquier otro sexenio, siendo las dos legislaturas correspondientes a dicho período las responsables de más del 20% del total de reformas desde 1917.⁸

⁸ Sobre este punto, la opinión de Lorenzo Córdova es emblemática por su desatino: "...La Constitución ha cambiado con una velocidad asombrosa y preocupante. En los últimos 25 años casi han ocurrido la mitad de todas las reformas constitucionales, a pesar de que desde 1988 la inédita falta de mayoría calificada predeterminada en la Cámara de Diputados impuso como novedad que toda reforma requiriera el consenso de al menos dos partido. Más aún, desde 1997 ningún partido goza de mayoría absoluta en esa Cámara y desde el 2000 lo mismo ocurre en el Senado y, no obstante, ello no detuvo el ímpetu reformador de la Constitución. Una Constitución que puede cambiar con tal facilidad a pesar del intenso pluralismo político que cruza el país y los espacios de representación política, habla, a contrapelo del demagógico discurso anti partidista que suele alimentar a la opinión pública, de una gran capacidad de generar consensos entre fuerzas políticas representadas en los poderes legislativos, aunque – y ése es el principal problema que advierto– esos consensos son coyunturales, puntuales y específicos y no se articulan en torno a un proyecto nacional que sirva de eje a los muchos cambios constitucionales que se han venido operando. Lo vertiginoso de los cambios y la falta de una idea de nación que los oriente y sistematice ha provocado que la Constitución que hoy tenemos sea un amasijo normativo y programático que no solamente no es homogéneo, sino que en muchos sentidos ni siquiera es congruente consigo misma. El problema, insisto, no está –sólo– en el hecho que la Constitución haya cambiado (sin duda podemos discutir si los cambios son pertinentes en sus méritos, si éstos son idóneos para enfrentar los grandes problemas nacionales de nuestro tiempo, o incluso juzgar su congruencia con el paradigma del constitucionalismo democrático), sino en el hecho de que los cambios carecen de un rumbo claro, de una idea de nación –insisto– que los oriente y los uniforme. Para decirlo de otro modo: la norma fundamental vigente no refleja un paradigma constitucional determinado que esté sustentado en una idea homogénea de Estado nacional o de proyecto nacional que articule todas sus partes y formulaciones [...] En todo caso, independientemente de la perspectiva conceptual desde la que quiera verse, una Constitución requiere de una idea articuladora cierta y compartida, un programa o proyecto político, que oriente, ordene y sistematice su contenido, pero sobre todo que defina a la sociedad política que pretende regir. Pues eso es precisamente lo que nos ha faltado ante el furor esquizofrénico de reformar la Constitución: un rumbo claro de hacia dónde queremos ir, mismo que debería constituir el centro de la discusión política y

La evolución del programa único de gobierno asumido por la partidocracia neoliberal, explícita en los planes nacionales de desarrollo de cada sexenio, implicó la privatización y conversión del Estado mexicano en una institución aparentemente pública que, arbitrariamente o con la ley en la mano y arrogándose el monopolio de la violencia supuestamente legítima, celebra y gestiona negocios privados a propósito de la desgracia humanitaria que administra. El desvío de poder se ha consolidado en México por el camino de convertir al propio Estado en la empresa más potente de este capitalismo irracional y desbocado sobre el cual se ha montado una pomposa economía criminal, en la cual las autoridades, los empresarios y los delincuentes actúan en unidad, se confunden e identifican.

El tan llevado y traído discurso sobre la caída del antiguo régimen y la gestación de una democracia incipiente, las celebraciones oficialistas por el fin del autoritarismo presidencialista y el exitoso proceso de liberalización política, las loas lanzadas al aire por la alternancia, el pluripartidismo, la transición, consolidación y gobernabilidad democráticas, toda esa verborrea sobre los conceptos, las categorías y la mecánica del cambio político, las olas democráticas y la gobernanza global, incluso la forma fragmentaria y superficial de reflexionar sobre la gramática, los modelos, los desafíos y el futuro de la democracia, son muestras de la batalla ideológica librada por los intelectuales orgánicos del neoliberalismo para legitimar la transformación del Estado y la modernización jurídico-institucional como expresiones de una nueva

del consenso que debería haber precedido –como suele ocurrir como la antesala de las grandes experiencias constituyentes de la modernidad– el conjunto de reformas muchas veces inconexas, incongruentes, a veces progresistas, a veces regresivas, que nos hemos visto dando en los tiempos recientes” (Córdova Vianello, Lorenzo, “La Constitución en sus 97 años”, en *El Universal*, México, 7 de febrero de 2014). La opinión de Córdova se articula en torno a varias falacias y argumentos más bien forzados: (i) el intenso pluralismo político del que habla Córdova no existe, más bien de lo que él habla es de la existencia de diferentes partidos políticos ocupando espacios institucionales, lo cual no quiere decir que el mentado pluralismo político sea representativo de la diversidad y pluralismo reales de la sociedad mexicana; (ii) la capacidad de generar consensos que le atribuye Córdova a las fuerzas políticas partidistas de lo que nos habla es de la unidad de propósito que guardan entre sí, a la vez que no nos dice nada de los procesos de negociación en los que tales fuerzas se distribuyen realmente el poder (incluso en contra de la Constitución y con propósitos de perpetuar la impunidad de la que gozan); (iii) quien no identifica un proyecto de Nación específico, o quien no ve la articulación de las reformas ni su tendencia y horizonte históricos, es Lorenzo Córdova; se encuentra tan abrumado por el vértigo de las reformas que no es capaz de ver que, precisamente, los cambios constitucionales no han sido pertinentes porque atentan contra un programa previo, plenamente válido y el cual debían respetar; Córdova no se percata de que la contradicción no es caótica, sino que está orientada y ha sido inducida, construida dolosamente por las propias fuerzas políticas para las que Córdova guarda tantas consideraciones; por supuesto que hay un paradigma detrás del cúmulo de reformas, se trata del constitucionalismo neoliberal que define a la sociedad política mexicana como una ciudadanía reprimida y despojada.

cultura política nacional, resultado de la madurez democrática del pueblo de México.

De esta manera, los ingenieros del “nuevo sistema político mexicano” han manipulado los reclamos auténticos e históricos de la sociedad, con la intención de reducir los costos políticos derivados de las agresiones económicas implícitas en el modelo de desarrollo impuesto por los gobiernos neoliberales mediante la desviación del poder estatal. Más allá del gasto gigantesco y absurdo que el gobierno eroga a costa del erario público para garantizar elecciones libres, auténticas y periódicas, desarrollar la vida democrática y fortalecer el régimen de partidos, el precio de la democracia mexicana contemporánea ha sido muy alto, pues, además de asesinatos y represión violenta de grupos opositores, ha implicado que la ciudadanía y la población en general sean desprovistas *a priori* de su capacidad política para definir los rumbos de su vida en común.

La potencia institucional y práctica que histórica y jurídicamente ha poseído el poder ejecutivo federal bajo el cobijo de una estructura de gobierno presidencial, se ha complejizado por la consolidación de un régimen pluripartidista volcado a la democracia electoral y excluyente de la participación ciudadana efectiva. Sin embargo, independientemente de que, de manera coyuntural, el partido del Presidente posea o no grupos parlamentarios o alianzas mayoritarias en ambas cámaras del Congreso General, la mayoría de las gubernaturas, legislaturas locales y presidencias municipales, el titular del ejecutivo federal ejerce irresponsablemente un poder amplísimo, sujeto a límites formales endebles y mecanismos de control insuficientes e ineficaces, que le permite negociar, acordar y pactar con otros actores económicos y políticos, locales y extranjeros, colocarse en una posición clave en relación con las reformas constitucionales y la política normativa del Estado, así como, influir, suplantar y apropiarse, parcial o totalmente, de los poderes legislativo y judicial.

En contra de la opinión optimista de los ideólogos de la transición, lo cierto es que el presidencialismo mexicano es una estructura de gobierno vigente. En virtud de ella, el titular del ejecutivo federal detenta y ejerce un inmenso poder bajo condiciones jurídicas que no promueven ni garantizan su distribución institucional, su limitación competencial, su apego a la legalidad *pro hominem*, su control orgánico y ciudadano efectivo o el respeto a los derechos fundamentales de las personas.

Al contrario, el régimen presidencial ha sido el instrumento fundamental que han utilizado las empresas transnacionales y sus socios locales para controlar los destinos del país, usurpar la soberanía nacional bajo el amparo formal de las leyes, transformar el Estado mexicano, anular los contenidos sociales y los principios nacionalistas de su Constitución, así

como, restringir y suspender el ejercicio de sus derechos fundamentales. La famosa presidencia imperial ha sido un auténtico caballo de Troya para la Nación mexicana.

El autoritarismo presidencialista se ha complejizado con el desarrollo reciente del sistema de partidos y las continuas reformas electorales. El carácter pragmático de los actores políticos formales, así como, en general, la emergencia de una partidocracia rapaz y oportunista que se ha apoderado de la república y bloqueado sistemáticamente iniciativas populares y ciudadanas autónomas, son las notas distintivas de este proceso, al final del cual los partidos políticos se han afirmado como agencias de colocación y marketing político solventadas por el erario público mexicano, la economía criminal y las aportaciones empresariales en función de los dictados y requerimientos de los grupos de poder estadounidenses.

Los defensores de la probidad del supuesto presidencialismo acotado confunden los anhelados cambios estructurales del sistema político mexicano con una situación coyuntural y precaria, determinada por la cohabitación política y la presencia contingente de gobiernos divididos y yuxtapuestos, los cuales, además, a nivel local y municipal, han sido incapaces de hacerle frente al centralismo mediante, por ejemplo, el impulso de iniciativas de redistribución de atribuciones y renovación de responsabilidades compartidas, o bien, a través del establecimiento de garantías institucionales y materiales para el ejercicio autónomo de las competencias territoriales previstas a su favor en la propia Constitución.

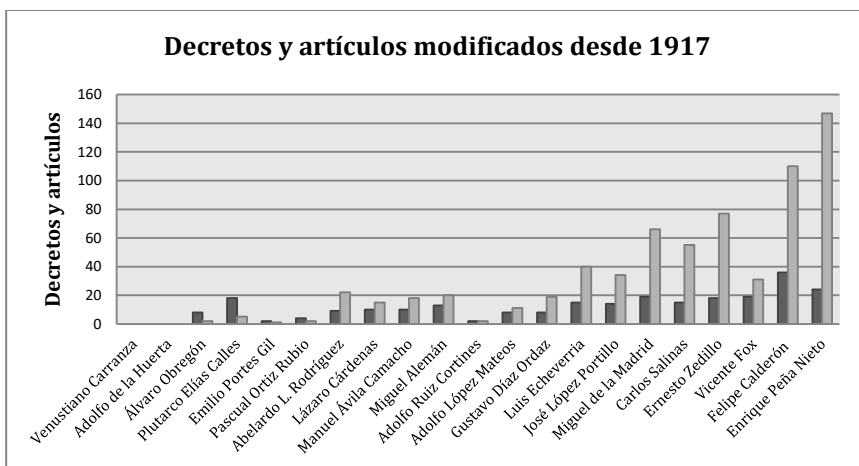
El constitucionalismo neoliberal ha cancelado y echado para atrás los logros históricos de la lucha de clases al restringir el papel del Estado mexicano como garante del proceso soberano de producción, reproducción y desarrollo de la vida social. El cumplimiento de las obligaciones estatales básicas relacionadas con el reparto agrario, el arbitraje de los conflictos sociales y la conciliación de intereses clasistas a través del ejercicio de las atribuciones presidenciales y el reformismo social, parece no sólo haber sido puesto en suspenso, sino negado en lo absoluto merced a la conservación del poder presidencial orientado a la transformación subordinada de la economía, la política y la cultura nacionales. El recuento de las alteraciones constitucionales ocurridas en los últimos seis sexenios pone en evidencia los detalles del proceso.⁹

⁹ Para contabilizar las reformas o adiciones al texto constitucional retomó, combino y desarrollo los criterios usados en la página web de la Cámara de Diputados: reformas constitucionales en orden cronológico, por artículo y por periodo presidencial.

...el ritmo de las reformas se acelera considerablemente en los últimos periodos de gobierno. Sin embargo, es el año de 1982 el que podemos considerar como un parteaguas, pues en esa fecha se inicia un proceso de reformas, que dura hasta nuestros días, en el que hay una renovación importante de las instituciones existentes y la creación de otras muchas que modernizan y actualizan nuestro ordenamiento constitucional [...] Este giro que se da a partir de 1982 también se refleja en los datos cuantitativos. Casi dos tercios de las reformas (65.6 por ciento) y más de la mitad de los decretos (55.5 por ciento) son posteriores a noviembre de 1982. La nueva dinámica se refleja también en el crecimiento del texto constitucional, medido en palabras. El texto original de la Constitución de 1917 tenía 21 mil palabras de extensión. Sesenta y cinco años después, en 1982, al concluir el mandato del presidente López Portillo, el texto ya había aumentado en un 42.6 por ciento, alcanzando casi 30 mil palabras. Con el presidente De la Madrid se inicia un crecimiento mucho más rápido, como efecto de una modernización constitucional más intensa, que se hace vertiginoso con los presidentes Calderón y Peña Nieto, durante cuyos mandatos el texto aumenta en más de 18 mil palabras, lo que equivale al 86 por ciento de la extensión del texto original. En resumen, al 7 de julio de 2014 el texto vigente de nuestra Constitución tenía tres veces la extensión del promulgado el 5 de febrero de 1917.¹⁰

Pese a la reivindicación oficial del Estado de Derecho y de los ya caricaturescos principios doctrinarios de supremacía, rigidez e inviolabilidad constitucionales, hasta febrero de 2016 se habían emitido 229 decretos de reformas constitucionales, que en términos generales han implicado 686 modificaciones recaídas sobre 114 de los 136 artículos que conforman el texto principal de la Constitución mexicana. 131 de esos 229 decretos de reformas, el 57.2%, han tenido lugar bajo la égida del capitalismo neoliberal, lo que ha implicado 486 modificaciones sobre diversos artículos, particularmente el 3º, el 27 y el 123, pero también muchos otros referentes a la intervención del Estado en la economía, el papel del sector privado en el desarrollo nacional, el carácter laico de las instituciones públicas, las estructuras y ámbitos competenciales de los órganos de gobierno, la distribución territorial de atribuciones, los alcances y contenidos de la autonomía municipal, los procesos electorales y el sistema de partidos, la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, la transparencia y rendición de cuentas, la ciudadanización de órganos reguladores y de fiscalización, los derechos humanos, el control de la constitucionalidad, la seguridad nacional y pública, la política criminológica y el sistema penal, la procuración e impartición de justicia, la política exterior y la integración hemisférica, entre otras cuestiones medulares para el desarrollo integral de la Nación, la independencia y democratización de la sociedad mexicana, la vigencia del estado de Derecho y el ejercicio pleno de la libertad y la dignidad de las personas.

¹⁰ Fix-Fierro, Héctor y Diego Valadés, "Hacia una reordenación y consolidación del texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917", en Fix-Fierro, Héctor y Diego Valadés (coords.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto reordenado y consolidado. Anteproyecto*, UNAM/IIJ/Cámara de Diputados, México, 2014, pp. 6-7.

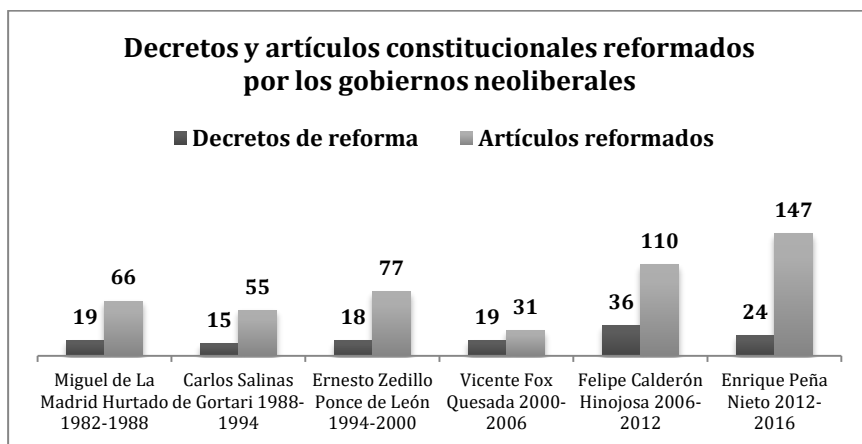


La Constitución mexicana es la norma fundamental latinoamericana, en vigor, con mayor longevidad; sin embargo, también es la Constitución que más veces ha sido reformada. La primera reforma tuvo lugar en 1921 y recayó sobre el artículo 73, que es el artículo que ha sido modificado en más ocasiones, sumando hasta ahora 77 reformas. Cabe mencionar que la primera fe de erratas recayó sobre el mencionado artículo y data del 6 de febrero de 1917. De mayor a menor, los artículos que han sido modificados en más ocasiones desde la entrada en vigor de la Constitución de 1917 son: el 73, 123, 27, 89, 74, 107, 76, 79, 115 y 4º. Artículos paradigmáticos del constitucionalismo mexicano del siglo XX, como el 3º, 27 y 123, han sido reformados, respectivamente, en 10, 20 y 26 ocasiones. El artículo 130 ha sido modificado en dos ocasiones, la primera vez durante el mandato de Carlos Salinas de Gortari y la segunda bajo la administración de Enrique Peña Nieto.

El decreto de reformas o adiciones a la Constitución más reciente data del 15 de agosto de 2016. En total y sin contar los transitorios se han modificado 114 artículos constitucionales, por lo que solamente 22 se han mantenido en su estado prístino, ellos son: el 8, 9, 12, 13, 23, 38, 39, 47, 50, 57, 64, 68, 80, 81, 86, 91, 118, 126, 128, 129, 132 y 136. Es decir, el 83.82% del articulado constitucional ha sido modificado, por lo que sólo se conserva intacto el 16.18% de los artículos originales. Cabe decir que, 4 de los 19 artículos transitorios que conforman también el texto constitucional han sido modificados 9 veces. Asimismo, en 4 ocasiones se han modificado artículos transitorios de decretos de reforma o adición, todos ellos entre 1999 y 2009. Como dato curioso, en menos de dos días el artículo 4º fue reformado en tres ocasiones: dos veces el 12 de octubre de 2011 y una vez más el día 13. Vale decir que, por ejemplo, durante la propia época de los

gobiernos neoliberales, ha habido reformas que después son contradichas por otra reforma, tal es el caso de los decretos 107 y 181 (sobre la presentación del Informe de gobierno por parte del Presidente de la República), 133 y 140 (sobre el Consejo de la Judicatura Federal) o 103, 147 y 151 (sobre la competencia autónoma de los ayuntamientos municipales). Así las cosas, se pueden contabilizar 699 reformas constitucionales totales por artículo hasta febrero de 2017. Sin tomar en cuenta las reformas sobre artículos transitorios y los artículos transitorios de decretos de reformas, las modificaciones de los 114 artículos reformados del texto principal suman 686, lo que quiere decir que cada uno de ellos ha sido modificado en promedio poco más de 6 veces desde 1921.

Sin contar las fe de erratas ni las reformas sobre artículos transitorios o los artículos reformados más de una vez en el mismo periodo, los sexenios en los que se han modificado más artículos constitucionales fueron: el de Felipe Calderón con 61 artículos mediante 36 decretos, el de Ernesto Zedillo con 47 a través de 18 decretos, el de Miguel de la Madrid con 44 a través de 19 decretos y el de Carlos Salinas con 35 mediante 15 decretos. Si se incluyen las fe de erratas, las reformas sobre artículos transitorios y las reformas sobre un mismo artículo en el mismo sexenio, los números son los siguientes: Felipe Calderón 110, Ernesto Zedillo 77, Miguel de la Madrid 66 y Carlos Salinas 55. Con 19 decretos, Fox modificó 31 artículos (21 sin contar las fe de erratas ni las reformas sobre artículos transitorios o los artículos reformados más de una vez en el sexenio). Enrique Peña Nieto ha modificado 77 artículos a través de 24 decretos. Si se incluyen las fe de erratas, las reformas sobre artículos transitorios y las reformas sobre un mismo artículo en el mismo sexenio, Peña Nieto ha modificado en total 147 artículos.



En 2016 fueron reformados 53 artículos, por lo que es hasta ahora el año en que más artículos de la Constitución han sido alterados. Anteriormente, el récord eran 29 artículos, reformados conjuntamente por Salinas y Zedillo en 1994: Salinas modificó 2 artículos y Zedillo 27. Vale mencionar que Salinas ya había modificado otros 27 artículos en 1993. En 1987 Miguel de la Madrid modificó 18. En 1996 Zedillo cambió otros 22 y 17 más en 1999. En 2007 Felipe Calderón reformó 21 artículos, 18 en 2008, 24 en 2011 y 20 en 2012. Peña Nieto modificó 15 artículos en 2013, 35 en 2014, 18 en 2015 y, finalmente, 53 en 2016. Entre 1982 y 2016, únicamente en los años de 1984, 1989, 1991 y 1998 no se realizaron cambios al texto constitucional. En 1999 fueron emitidos 10 decretos de reformas o adiciones a la Constitución. En 2007, al igual que en 2013, fueron expedidos 9. De los 229 decretos de reformas que se han expedido, el 57.2%, 131, han tenido lugar durante el neoliberalismo, es decir, en los últimos seis sexenios. En este periodo, en promedio, se han expedido 21.83 decretos de reformas constitucionales por sexenio (hay que tener en cuenta que el sexenio de Enrique Peña Nieto no ha concluido). En los últimos 35 años la Constitución se ha modificado a una velocidad promedio de 3.74 decretos y 13.88 artículos por año.

Como parte del saldo de esta guerra en contra de la Constitución mexicana, en el marco del Capítulo México del Tribunal Permanente de los Pueblos se documentaron y visibilizaron cientos de casos que dan cuenta del cúmulo de agravios que pesan sobre la población como resultado de las retrógradas contrarreformas anticonstitucionales promovidas por los gobiernos neoliberales. Las adecuaciones de la ley fundamental y los ajustes jurídicos consiguientes se han consolidado a partir de la desfiguración y el desmantelamiento de los contenidos sociales y los principios nacionalistas de la Constitución mexicana de 1917.¹¹

Así las cosas, la violencia que ha padecido nuestro país no se ha sustentado únicamente en la inobservancia de las leyes o en la carencia de una cultura jurídica respetuosa del Estado de Derecho. El neoliberalismo no sólo destruye y subordina el orden jurídico previo, sino que, además, los gobiernos neoliberales se han encargado de producir un Derecho a modo para la acumulación salvaje de capital, es decir, se han tomado la molestia de legalizar las violaciones de los derechos de las personas, han reconocido y garantizado jurídicamente los privilegios e intereses privados de unos cuantos en contra del interés público general, al precio de desatender las condiciones mínimas de reproducción de la vida social. Los vacíos de poder generados por el neoliberalismo se han acompasado con recurrentes abusos

¹¹ Cfr. Barreda Marín, Andrés (edit.), *La Audiencia Final. Sentencia, fiscalías y relatorías. Capítulo México del Tribunal Permanente de los Pueblos (2011-2014)*, México, Itaca, 2016.

y excesos por parte de la autoridad, a la vez que se han sostenido en un desvío estructural del poder estatal.¹²

La reconfiguración constitucional del Estado mexicano

Los gobiernos neoliberales transformaron el proyecto de sociedad propuesto en términos y con peso jurídico a partir de la entrada en vigor de la Constitución de 1917.¹³ Sin embargo, la Constitución no ha muerto. Pese a sus pretensiones y su embestida colosal, los agentes del capital transnacional y del Imperio norteamericano no han conseguido borrar el contenido de artículos como el 39 o el 136, tampoco han podido desaparecer la formulación original del primer párrafo del artículo 27 ni han logrado erradicar de la conciencia colectiva y la memoria histórica los contenidos sociales y los principios nacionalistas sobre los cuales se articuló el propio texto constitucional pos-revolucionario, y es que los artículos 3º, 27 y 123 siguen siendo insignias (a pesar de que gran parte de sus contenidos y

¹² Cfr. Barreda Marín, Andrés y Raymundo Espinoza Hernández, "La destrucción de México ante el Tribunal Permanente de los Pueblos", en *El Cotidiano*, México, número 172, marzo-abril de 2012, pp. 167-182; Espinoza Hernández, Raymundo y Juan Fal, "El Tribunal Permanente de los Pueblos y las luchas sociales en México", en *Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas*, Argentina, 2013; Gómez, Magdalena, "¿Existe en México la desviación de poder?", en *La Jornada*, México, 25 de octubre de 2011.

¹³ Cfr. Carrillo Nieto, Juan José, "La transformación del proyecto constitucional mexicano en el neoliberalismo", en *Política y Cultura*, México, número 33, 2010, p. 109; Garrido Platas, Luis Javier, "El desmantelamiento de la Constitución mexicana de 1917", en Molina Piñero, Luis, Fernando Ojeto Martínez y Fernando Serrano Migallón (comps.), *¿Qué es la Constitución mexicana, por qué y para qué reformarla?*, Porrúa, México, 2002, pp. 93-108. Hay voces, como la de Francisco Burgoa, que sostienen que, si bien jurídicamente tenemos la misma Constitución de 136 artículos, cualitativamente, la Constitución actual es distinta a la original de 1917: "La de 1917 (con 22,500 palabras), le dio continuidad a los principios fundamentales establecidos en la Constitución Federal y liberal de 1857 e incorporó las demandas sociales provenientes de nuestra revolución: educación laica, propiedad agraria y protección de los derechos laborales; y la de 2014 (con 62,000 palabras), es el resultado de la evolución del sistema político mexicano y de los derechos fundamentales de los gobernados y sus garantías." (cfr. Burgoa, Francisco, "La 'interminable' (y no siempre respetada) Constitución mexicana", en *CNN México*, México, 5 de febrero de 2014). Cabe hacer un par de consideraciones al respecto: (i) la Constitución mexicana no puede ser idéntica jurídicamente y a la vez ser cualitativamente distinta, ya que son precisamente las normas constitucionales las que han sido modificadas y con ellas la Constitución Política del Estado mexicano en su conjunto, dicho de otra manera: ha sido desde las normas constitucionales que se ha afectado y puesto en peligro a la Constitución mexicana con el propósito de subordinar su observancia a contenidos, formas y procedimientos jurídicos sometidos a intereses ajenos a los de todo poder público; (ii) la Constitución Política de cualquier Estado, así como las normas constitucionales que la expresan jurídicamente, sólo pueden explicarse por la comprensión de las condiciones materiales de la vida social que las sostienen y son su auténtico fundamento, por lo que no basta con explicar las transformaciones de la Constitución mexicana apelando a la evolución del sistema político, los derechos fundamentales y sus garantías, sino que se requiere comprender el desarrollo del capitalismo mexicano y su inexorable vínculo con el Imperio norteamericano.

formas han sido manipulados, mutilados y deformados) de la lucha social y la reivindicación de la dignidad y los derechos de los pueblos.¹⁴

A decir de Rina Roux, el proyecto de reestructuración del capitalismo mexicano giró en torno a seis grandes ejes: caída del salario real y reorganización de los procesos productivos y las relaciones laborales; la modificación del régimen de propiedad agraria; la privatización de bienes y servicios públicos; la reestructuración del sistema educativo; la redefinición de las relaciones con la Iglesia, y; la integración hemisférica subordinada a los Estados Unidos.¹⁵ A su vez, Juan José Carrillo señala cinco ejes centrales que han conformado el núcleo de las exigencias reformistas del modelo neoliberal: el sometimiento sin protecciones de la fuerza de trabajo a la ley de la oferta y la demanda; el retiro del Estado de las actividades económicas y la privatización de aquellas que puedan otorgar beneficios a particulares; la apertura comercial y la liberalización financiera; el desentendimiento estatal de los problemas de la desigualdad social mediante la eliminación de subsidios y el desmantelamiento de las instituciones de seguridad social, y; la reorientación de las funciones del banco central hacia el control de la inflación, además de la restricción del uso de recursos públicos para el desarrollo social.¹⁶

Las reformas constitucionales del neoliberalismo han impactado dimensiones de la vida social tales como:

¹⁴ La revisión de las transformaciones que ha padecido el Derecho constitucional mexicano y, a consecuencia de ello, la Constitución Política del Estado mexicano, no puede ser simplemente una revisión “técnico-jurídica” del texto vigente que apunte a la restauración de sus “cualidades formales y técnicas”, la cual, por supuesto, es muy necesaria (*cf.* Fix-Fierro, Héctor y Diego Valadés, *op. cit.*, nota 8). Una revisión de este tipo sólo tiene sentido bajo tres condiciones *sine qua non*: (i) la reivindicación de la Constitución de 1917, es decir, de los contenidos esenciales que definieron ser y modo de ser del Estado mexicano, objeto de manipulación y ataque sistemático por parte de los gobiernos presidenciales, especialmente de aquellos que impusieron el modelo de desarrollo neoliberal; así como, de las normas constitucionales que establecen los procedimientos para reparar los efectos de la situación inconstitucional de cosas y sancionar a los gobiernos e individuos responsables de violar, negar y suplantar la Constitución; (ii) la implementación de mecanismos participativos e incluyentes de diagnóstico y ejecución, en donde los especialistas ocupen un lugar importante dadas sus innegables capacidades, pero en donde sea el pueblo de México quien ocupe el rol principal en el proceso, y; (iii) el fortalecimiento de las decisiones políticas fundamentales a través del mejoramiento o la incorporación de diversos recursos técnico-jurídicos y contenidos políticos orientados a la construcción de una democracia social participativa. En suma, antes de iniciar o como parte de la “articulación del texto reordenado y consolidado de la Constitución” es necesario también reivindicar el constitucionalismo social, así como restaurar la Constitución Política del Estado mexicano de 1917 con miras a que recobre su vigencia plena.

¹⁵ *Cfr.* Roux, Rhina, *El Príncipe mexicano*, Era, México, 2005, pp. 27-28.

¹⁶ *Cfr.* Carrillo Nieto, Juan José, *op. cit.*, nota 11.

- I. Los derechos humanos, la educación y el carácter laico del poder público.
- II. La organización de la economía pública y la justicia social.
- III. La estructura y funcionamiento de los órganos públicos.
- IV. La organización de los gobiernos locales y el régimen municipal.
- V. La participación ciudadana, los procesos electorales y el régimen de partidos.
- VI. La transparencia, la responsabilidad pública y la rendición de cuentas.
- VII. Los tribunales, la seguridad y el sistema de justicia penal.

Entre 1982 y principios de 2017, fueron expedidos treinta y ocho decretos sobre temas referidos fundamentalmente a derechos humanos, educación y laicidad, o bien sobre aspectos diversos de los mismos o vinculados preponderantemente con ellos. En el mismo periodo, fueron publicados nueve decretos sobre economía pública y justicia social, diez relacionados con la estructura y funcionamiento de los órganos públicos nacionales, quince sobre la organización de los gobiernos locales y el régimen municipal, diecinueve relativos a la participación ciudadana, las elecciones y los partidos políticos, trece sobre transparencia, responsabilidad pública y rendición de cuentas, y, finalmente, veintisiete relacionados con la reforma judicial, la organización de los aparatos de administración, procuración e impartición de justicia, la seguridad pública, la seguridad nacional, la prevención, investigación y sanción de delitos y los procedimientos penales.

Las reformas en materia de derechos humanos han sido limitadas y usadas para contener una crisis de legitimidad que, con los acontecimientos de Tlataya e Iguala, por mencionar exclusivamente dos casos de entre centenares, ha sido imposible esconder o retardar más tiempo por el gobierno. Asimismo, las reformas relacionadas con órganos constituidos, organismos constitucionales autónomos y órganos reguladores han fortalecido el centralismo y el poder presidencial. Por otro lado, las reformas relativas a temas electorales y asuntos partidistas han contribuido a la construcción de una partidocracia impenetrable para los ciudadanos de a pie. Finalmente, hay que decir que las reformas económicas neoliberales (la intervención del Estado en la economía, el régimen de propiedad, los

derechos sociales y el nacionalismo) han sido el eje sobre el cual se han articulado el resto de reformas a la Constitución.¹⁷

La primera contrarreforma constitucional de gran envergadura fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de febrero de 1983, durante el sexenio de Miguel de la Madrid. El Decreto 102 reformó y adicionó los artículos 16, 25, 26 y 27, fracciones XIX y XX, así como, el 28 y el 73, fracciones XXIX-D, XXIX-E y XXIX-F, con el propósito de establecer un sistema de planeación del desarrollo nacional y reconocer de manera expresa la rectoría económica del Estado, con áreas estratégicas reservadas de manera exclusiva para el sector público y actividades de carácter

¹⁷ En un interpretación distinta, para nada vinculada con los procesos sociales de fondo, académicos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM consideran que: "...En términos generales, los cambios han apuntado al fortalecimiento de los Poderes Legislativo y Judicial frente al Poder Ejecutivo federal; de los derechos de los ciudadanos y de los medios para su defensa, así como de los mecanismos de rendición de cuentas del gobierno y de responsabilidad de los servidores públicos. En lo particular, la Constitución se ha reformado de manera importante en las siguientes materias:

- Control de la constitucionalidad de las leyes
- Autonomía de gobierno y administración de los municipios
- Sistema electoral y representativo (federal y local)
- Derechos fundamentales, tanto individuales como sociales, y sus medios de protección
- Derechos y autonomía de los pueblos indígenas
- Propiedad y justicia agrarias
- Transparencia y acceso a la información pública gubernamental
- Sistemas de justicia penal y seguridad pública
- Presupuesto, control del gasto público y rendición de cuentas
- Relaciones del Estado con las iglesias y las comunidades religiosas
- Independencia, gobierno y carrera judiciales
- Rectoría del Estado sobre el desarrollo nacional y sistema de planeación democrática
- Explotación de recursos energéticos y empresas productivas del Estado" (Fix-Fierro, Héctor y Diego Valadés, *op. cit.*, nota 8, p. 6).

Asimismo, los balances superficiales e ideológicos, incluso oportunistas, respecto del horizonte histórico de las reformas constitucionales bajo los gobiernos neoliberales, emitidas por especialistas, son frecuentes: "Muchas de esas reformas han sido necesarias y útiles para modernizar el país. A través de los cambios constitucionales se han operado transformaciones que pueden ser polémicas en lo político pero que nadie calificaría de irrelevantes: apertura económica, democratización, justicia constitucional, ampliación de derechos, reordenación territorial, modelo de telecomunicaciones, etcétera. De hecho, las reformas han impactado en todas las cajoneras de la materia constitucional: derechos, organización de los poderes, principios identitarios del Estado mexicano. Basta con mencionar la reforma de derechos humanos de 2011, la creación del ingente número de órganos constitucionales autónomos y la inclusión del principio de laicidad en el artículo 40 para encapsular la idea. Así que los cambios constitucionales –al menos la mayoría de ellos– han tenido un sentido político y un objetivo práctico. En esta medida podemos decir que la Constitución mexicana ha sido un instrumento útil para encauzar la vida social y política de manera relativamente institucionalizada. Bien por ello" (Salazar Ugarte, Pedro, "Longeva, parchada y deformada: Qué hacer en 2017 con la Constitución de 1917", en *Nexos*, México, número 458, febrero de 2016, p. 15).

prioritario en las cuales se autoriza la participación de los sectores social y privado. Sin embargo, el conjunto de estas modificaciones constitucionales debe entenderse como parte de un proceso integral de racionalización instrumental de la economía mexicana. A través de esta reforma se establecieron las bases constitucionales del modelo de desarrollo neoliberal, se reorganizaron las fuerzas productivas naturales, técnicas y generales del país, se fortaleció la protección de la propiedad privada y se dio rienda suelta a la libertad de empresa, se impusieron limitaciones a la actividad económica del Estado y se instituyó su carácter subsidiario, se empoderó la institución presidencial a través de la ampliación de sus atribuciones competenciales y la legalización de prácticas corporativas, asimismo, se diseñaron mecanismos falaces y fraudulentos de participación ciudadana y consulta popular en el sistema nacional de planeación del desarrollo.

Durante este sexenio fueron expedidos tres decretos sobre derechos humanos, educación y laicidad, dos relacionados con la economía pública y la justicia social, tres relacionados con la estructura y funcionamiento de los órganos públicos, uno muy importante relativo a la organización de los gobiernos locales y el régimen municipal, dos sobre participación ciudadana, procesos electorales y régimen de partidos, tres referentes a transparencia, responsabilidad pública y rendición de cuentas, además de cinco sobre tribunales, seguridad y sistema penal.

Miguel de la Madrid Hurtado
1 de diciembre de 1982-30 de noviembre de 1988)

Artículos modificados en 1982	Artículos modificados en 1983	Artículos modificados en 1985	Artículos modificados en 1986	Artículos modificados en 1987	Artículos modificados en 1988	CONCLUSIÓN
Fueron modificados los artículos: 22, 73, 74, 76, 89, 94, 97, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 127 y 134.	Fueron modificados los artículos: 4 (en dos ocasiones), 16, 21, 25, 26, 27, 28, 73 y 115.	Fueron modificados los artículos: 20 y 79.	Fueron modificados los artículos: 52, 53, 54, 56, 60, 65, 66, 69, 77, 106, 107 y 123. Hay que incluir los artículos Decimoséptimo y Decimoctavo transitorios (este último en dos ocasiones).	Fueron modificados los artículos: 17, 27, 46, 73 (en tres ocasiones), 74 (en dos ocasiones), 78, 79, 89, 94, 97, 101, 104, 107, 110, 111, 115, 116 y 127. Hay que incluir el artículo Decimonoveno transitorio.	Fue modificado el artículo 89.	Se modificaron 44 artículos. Si se incluyen las fe de erratas, las reformas sobre artículos transitorios y las reformas sobre un mismo artículo en el mismo sexenio, fueron modificados en total 66 artículos.

Fueron publicados 19 decretos de reformas o adiciones a la Constitución

En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se emitieron diversos decretos de enorme trascendencia: cuatro de ellos sobre derechos humanos, educación y laicidad, tres relacionados con la economía pública y la justicia social, 1

sobre la estructura y funcionamiento de los órganos públicos, uno relativo a la organización de los gobiernos locales y el régimen municipal, cinco sobre participación ciudadana, procesos electorales y partidos políticos, además de cinco sobre tribunales, seguridad y sistema penal. Cabe mencionar que no destacaron decretos sobre transparencia, responsabilidad pública y rendición de cuentas.

Merced al Decreto 119, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del día 27 de junio de 1990, se derogó el párrafo quinto del artículo 28, se modificó y adicionó el inciso a) de la fracción XXXI del apartado A del artículo 123, además, se reformó la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123. El núcleo de este decreto consistía en la reposición del servicio de banca y crédito como una actividad que los particulares podían desempeñar, puesto que, a finales del sexenio de José López Portillo se estableció que dicho servicio sería prestado exclusivamente por el Estado y, en congruencia con ello, se prohibió el otorgamiento de concesiones en la materia a favor de particulares.

El Decreto 120, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992, reformó el artículo 27 en materia de propiedad ejidal. Este decreto formalizó la liberalización del campo mexicano. Mediante él se dio por terminado el reparto agrario, se autorizó la venta o renta de parcelas a ejidatarios y se permitió la asociación con particulares, incluso si se trata de empresas extranjeras. La reforma promovió la conversión de los ejidatarios en pequeños propietarios individuales a través de la adquisición de certificados parcelarios, así como, la enajenación y privatización de las tierras ejidales mediante la adopción del llamado dominio pleno –sin embargo, esto no fue suficiente para desaparecer el ejido–, a la vez que, consecuentemente, facilitó el latifundismo y encaminó el renacimiento del peonaje. Además, se trató de un paso firme hacia la pérdida de la soberanía y la seguridad alimentarias. La reforma consolidaba sus objetivos con la aparición y puesta en funcionamiento de los tribunales agrarios, especializados, supuestamente autónomos y dotados de plena jurisdicción, pero políticamente dependientes. El decreto apuntaba a la reconfiguración del campo mexicano merced a la proletarización del campesinado, lo cual implicaba la transformación de los campesinos mexicanos (dueños de sus tierras) en asalariados del campo (fuerza de trabajo carente de títulos de propiedad sobre la tierra).

El Decreto 121, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992, reformó los artículos 3º, 5º, 24, 27 y 130, además, adicionó el artículo Decimoséptimo transitorio en materia de relaciones Estado-Iglesia. A través de este decreto, Carlos Salinas de Gortari les reconoció personalidad jurídica a las iglesias y agrupaciones religiosas bajo

la figura de “asociaciones religiosas”, situación que les permitió adquirir, poseer o administrar los bienes indispensables para su objeto. La reforma canceló la prohibición, expresa desde 1946, que pesaba sobre corporaciones religiosas, ministro de los cultos, sociedades por acciones que realizaran actividades educativas, exclusiva o predominantemente, y asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso, para intervenir en cualquier forma en planteles en los que se impartiera educación primaria, secundaria y normal, así como la destinada a obreros o a campesinos. Por otro lado, esta reforma también criminalizó la libertad de expresión y la protesta social emprendida por ministros de cultos opositores al régimen.

El Decreto 124 fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de marzo de 1993. Este decreto modificó los artículos 3º y 31, fracción I, y forma parte de la gran reforma a la educación emprendida durante el sexenio. Mediante este decreto se autorizó al Presidente de la República a determinar los planes y programas de estudios de la educación primaria, secundaria y normal para todo el país. No se trató simplemente de una reforma en contra de la educación como herramienta crítica, basada en el progreso científico, comprometida con los grandes problemas nacionales y con la observancia y fomento de los derechos humanos, sino que, además, se reconcentró más poder en la figura presidencial y se violentó de nueva cuenta el esquema federal de competencias territoriales autónomas.

A través del Decreto 126, publicado en el *Diario oficial de la Federación* el 20 de agosto de 1993, se modificaron los artículos 28, 73 y 123. El propósito de la reforma fue dotar de autonomía al Banco Central y establecer las bases para su conformación y atribuciones. No obstante lo cual, el encargado de nombrar con aprobación de la Cámara de senadores al Presidente del Banco de México es el titular del poder ejecutivo federal. El objetivo expreso del Banco Central sería, de manera prioritaria, procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional. Dicho propósito se complementaba con la prohibición expresa para toda autoridad de ordenar a la entidad la concesión de financiamiento. Asimismo, el Banco Central fue autorizado para acuñar moneda y emitir billetes, en tanto áreas estratégicas reservadas de manera exclusiva para el Estado. Finalmente, el Banco Central sería el encargado de regular los cambios, la intermediación y los servicios financieros.

El Decreto 132 fue publicado el 1 de noviembre de 1994 y fue el último que emitió Carlos Salinas de Gortari. Se trató de una modificación a la fracción I del artículo 82, a partir de la cual ya no fue necesario que el aspirante a ocupar el máximo cargo de gobierno en el régimen presidencial vigente fuese un ciudadano mexicano por nacimiento, hijo, también, de

padres mexicanos por nacimiento. Desde su entrada en vigor, para ser Presidente se requiere, simplemente, ser hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante 20 años. Gracias a esta reforma Vicente Fox pudo ser Presidente de la República.

Carlos Salinas de Gortari (1 de diciembre de 1988-30 de noviembre de 1994)				
Artículos modificados en 1990	Artículos modificados en 1992	Artículos modificados en 1993	Artículos modificados en 1994	CONCLUSIÓN
Fueron modificados los artículos: 5, 28, 35, 36, 41, 54, 60, 73 y 123. Hay que incluir los artículos Decimoséptimo, Decimotavo y Decimonoveno transitorios	Fueron modificados los artículos: 3, 4, 5, 24, 27 (en dos ocasiones), 102 y 130. Hay que incluir el artículo Decimoséptimo transitorio.	Fueron modificados los artículos: 3, 16, 19, 20, 28, 31 (en dos ocasiones), 41, 44, 54, 56, 60, 63, 65, 66, 73 (en dos ocasiones), 74 (en dos ocasiones), 76, 79, 82, 89, 100, 104, 105, 107 (en dos ocasiones), 119 (en dos ocasiones), 122 y 123.	Fueron modificados los artículos: 41 y 82.	Se modificaron 35 artículos. Si se incluyen las fe de erratas, las reformas sobre artículos transitorios y las reformas sobre un mismo artículo en el mismo sexenio, fueron modificados en total 55 artículos.
Fueron publicados 15 decretos de reformas o adiciones a la Constitución				

Dentro del sexenio de Ernesto Zedillo es necesario mencionar los decretos 134 y 135.

El Decreto 134 fue publicado 2 de marzo de 1995 en el *Diario Oficial de la Federación*. Mediante este decreto se reformó el cuarto párrafo del artículo 28 con el propósito de desclasificar a la comunicación vía satélite y a los ferrocarriles como áreas estratégicas y conferirles el carácter de áreas prioritarias para el desarrollo nacional, para que, en consecuencia, el Estado pudiese otorgar concesiones o permisos a particulares en estas actividades.

El Decreto 135 fue publicado el 3 de julio de 1996 en el *Diario Oficial de la Federación*. Este decreto reformó los artículos 16, 20, fracción I y penúltimo párrafo, 21, 22 y 73, fracción XXI. La reforma estableció una serie de excepciones a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, así como restricciones a su autorización. Además, anuló el valor probatorio de los resultados de las intervenciones que no se apeguen a lo prescrito en la Constitución y en las leyes. Asimismo, la reforma distinguió a nivel constitucional entre delitos graves y no graves. La reforma, finalmente, elevó a rango constitucional, por primera vez, la expresión “delincuencia organizada”.

En este sexenio se expidieron cinco decretos sobre derechos humanos, educación y laicidad, uno relacionado con la economía pública y la justicia social, cuatro relativos a la organización de los gobiernos locales y el régimen municipal, dos sobre participación ciudadana, procesos electorales y régimen de partidos, uno referente a transparencia, responsabilidad pública y rendición de cuentas, además de cinco sobre tribunales, seguridad y sistema penal. Varios de los decretos tienen que ver

también con la estructura y funcionamiento de los órganos públicos, sólo que por la especificidad del tema quedaron integrados en otras categorías.

Ernesto Zedillo Ponce de León
(1 de diciembre de 1994-30 de noviembre de 2000)

Artículos modificados en 1994	Artículos modificados en 1995	Artículos modificados en 1996	Artículos modificados en 1997	Artículos modificados en 1999	Artículos modificados en 2000	CONCLUSIÓN
Fueron modificados los artículos: 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123.	Fue modificado el artículo 28.	Fueron modificados los artículos: 16, 20, 21, 22, 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73 (en dos ocasiones), 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122.	Fueron modificados los artículos: 30, 32 y 37.	Fueron modificados los artículos: 4, 16, 19, 22, 25, 58, 73 (en tres ocasiones), 74, 78, 79, 94, 97, 100, 102, 107, 115 y 123. Hay que incluir el artículo Tercero transitorio del Decreto publicado en el DOF el 20 de marzo de 1997.	Fueron modificados los artículos: 4, 20 y 73.	Se modificaron 47 artículos. Si se incluyen las fe de erratas, las reformas sobre artículos transitorios y las reformas sobre un mismo artículo en el mismo sexenio, fueron modificados en total 77 artículos.
Fueron publicados 18 decretos de reformas o adiciones a la Constitución						

Durante el sexenio de Vicente Fox fueron expedidos cinco decretos sobre derechos humanos, educación y laicidad, tres relacionados con la estructura y funcionamiento de los órganos públicos, tres relativos a la organización de los gobiernos locales y el régimen municipal, tres referentes a transparencia, responsabilidad pública y rendición de cuentas, además de cinco sobre tribunales, seguridad y sistema penal. Por supuesto que diversos decretos impactaron sobre a economía pública y la justicia social, sin embargo, dada su especificidad fueron ubicados en otras categorías. Por otro lado, en este sexenio no destacaron los decretos relativos a procesos electorales y regulación de partidos políticos.

El Decreto 151 fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto del 2001. Mediante este decreto se adicionaron los párrafos segundo y tercero del artículo 1º, se reformó el artículo 2º, se derogó el párrafo primero del artículo 4º y se adicionó un párrafo sexto al artículo 18, así como un último párrafo a la fracción III del artículo 115. La reforma se quedó por detrás de los acuerdos de San Andrés Larráinzar y tampoco conservó la iniciativa elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación. El reconocimiento oficial de los pueblos y comunidades indígenas como tales se deja en manos de las autoridades locales, no se reconocen expresa y plenamente los derechos territoriales de los pueblos y comunidades, incluidos los derechos sobre los recursos y riquezas naturales, además, no se reconoce a las comunidades indígenas como sujetos de Derecho público sino, escuetamente, como entidades de interés público. Si bien se reconoció el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía, no se establecen los mecanismos prácticos, institucionales

y jurídicos adecuados para garantizar su eficacia. Baste mencionar la negativa de los legisladores a establecer formas jurídicas que permitieran el dinamismo de las instituciones municipales como expresión de la diversidad cultural y respuesta a las necesidades concretas de la población, así como su rechazo a la distribución democrática del poder a través del reconocimiento de competencias territoriales autónomas a favor de instancias locales, lo cual hubiese coadyuvado al fortalecimiento de la representatividad social real de las instituciones de gobierno y la participación ciudadana en la gestión pública.

Por otro lado, Vicente Fox publicó el 5 de abril del 2004 en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto 156, a través del cual se adicionó la fracción XXIX-M al artículo 73 y se reformó la fracción VI del artículo 89. Con esta reforma se autorizó al Congreso para expedir leyes en materia de seguridad nacional, con lo que se adoptó esta expresión a nivel constitucional y sus contenidos doctrinarios entraron en el discurso político, jurídico e institucional en general.

Vicente Fox Quesada
(1 de diciembre de 2000-30 de noviembre de 2006)

Artículos modificados en 2001	Artículos modificados en 2002	Artículos modificados en 2003	Artículos modificados en 2004	Artículos modificados en 2005	Artículos modificados en 2006	CONCLUSIÓN
Fueron modificados los artículos: 1, 2, 4, 18 y 115.	Fueron modificados los artículos: 3, 31 y 113.	Fueron modificados los artículos: 63, 73 y 77.	Fueron modificados los artículos: 65, 73 (en dos ocasiones), 74 y 89. Hay que incluir el artículo Segundo transitorio del Decreto publicado en el DOF el 20 de marzo de 1997.	Fueron modificados los artículos: 14, 18, 21, 22, 46, 73 (en dos ocasiones), 76 y 105.	Fueron modificados los artículos: 1, 26, 73 (en dos ocasiones) y 105.	Se modificaron 21 artículos. Si se incluyen las fe de erratas, las reformas sobre artículos transitorios y las reformas sobre un mismo artículo en el mismo sexenio, fueron modificados en total 31 artículos.
Fueron publicados 19 decretos de reformas o adiciones a la Constitución						

Durante el gobierno de Felipe Calderón se publicó el Decreto 180, que apareció el 18 de junio del 2008 en el *Diario Oficial de la Federación*. Mediante este decreto se modificaron y adicionaron los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22, 73, 115 y 123. Además de que, se sentaron las bases del sistema procesal penal acusatorio y se estableció la controversial figura del arraigo tratándose de delitos cometidos bajo la modalidad de delincuencia organizada, la cual se definió ambiguamente como “una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia”. Asimismo, se establecieron las excepciones para la compurga de penas tratándose de delincuencia organizada y se anunciaron los beneficios para quienes presten ayuda eficaz en la investigación y persecución de delitos en materia

de delincuencia organizada. La reforma estableció a nivel constitucional un régimen especial tratándose de delitos cometidos bajo la modalidad de delincuencia organizada. Finalmente, la reforma también estableció diversos principios y reglas relativos a los sistemas penitenciario y de seguridad pública.

En este sexenio fueron expedidos once decretos sobre derechos humanos, educación y laicidad, cuatro relacionados con la estructura y funcionamiento de los órganos públicos, tres relativos a la organización de los gobiernos locales y el régimen municipal, seis sobre participación ciudadana, procesos electorales y régimen de partidos, tres referentes a transparencia, responsabilidad pública y rendición de cuentas, además de nueve sobre tribunales, seguridad y sistema penal. Varios de estos decretos tuvieron resonancia en la economía pública y la vigencia de la justicia social.

Felipe Calderón Hinojosa
(1 de diciembre de 2006-30 de noviembre de 2012)

Artículos modificados en 2007	Artículos modificados en 2008	Artículos modificados en 2009	Artículos modificados en 2010	Artículos modificados en 2011	Artículos modificados en 2012	CONCLUSIÓN
En 2007 fueron modificados los artículos: 6 (en dos ocasiones), 29, 41, 55, 73 (en tres ocasiones), 76, 82, 85, 89, 90, 92, 93, 95, 97, 99 (en dos ocasiones), 108, 110, 111, 116, 122 y 134.	En 2008 fueron modificados los artículos: 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 69, 73 (en dos ocasiones), 74, 79, 88, 93, 115, 116 (en dos ocasiones), 122, 123 y 134.	En 2009 fueron modificados los artículos: 4, 73 (en tres ocasiones), 75, 115, 116, 122, 123 y 134. Hay que incluir los artículos Segundo y Tercero transitorios del Decreto publicado en el DOF el 12 de diciembre de 2005, además de la fe de erratas del artículo 16.	En 2010 fueron modificados los artículos: 17 y 122.	En 2011 fueron modificados los artículos: 1, 3, 4 (en tres ocasiones), 11, 15, 18, 19, 20, 27, 29, 33, 43, 71, 72, 73 (en tres ocasiones), 78, 89, 94, 97, 102, 103, 104, 105 y 107.	En 2012 fueron modificados los artículos: 3, 4, 31, 35, 36, 40, 46, 71, 73 (en dos ocasiones), 74, 76 (en dos ocasiones), 78, 83, 84, 85, 87, 89, 105, 116 y 122.	Se modificaron 61 artículos. Si se incluyen las fe de erratas, las reformas sobre artículos transitorios y las reformas sobre un mismo artículo en el mismo sexenio, fueron modificados en total 110 artículos.

Fueron publicados 36 decretos de reformas o adiciones a la Constitución

Enrique Peña Nieto ha impulsado diversas reformas constitucionales a partir de la celebración del llamado “Pacto por México”. En lo que va del sexenio se han publicado seis decretos sobre derechos humanos, educación y laicidad, cuatro relacionados con la economía pública y la justicia social, tres relativos a la organización de los gobiernos locales y el régimen municipal, cuatro sobre participación ciudadana, procesos electorales y régimen de partidos, tres referentes a transparencia, responsabilidad pública y rendición de cuentas, además de dos sobre tribunales, seguridad y sistema penal. Diversos decretos tiene que ver con la estructura y funcionamiento de los órganos públicos, sin embargo, por su especificidad se han ubicado en otras categorías.

El Decreto 207 apareció en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de junio del 2013. Este decreto reformó los párrafos primero y último del artículo 25, así como, el párrafo primero y tercero del apartado A del artículo 26. La reforma ratifica a la competitividad como uno de los medios de los que se puede servir la rectoría estatal del desarrollo nacional para alcanzar el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. La reforma estableció a nivel constitucional una definición de competitividad, entendida como “el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo”. Por otro lado, la reforma también declaró como obligación del Estado alentar y proteger la actividad económica que realicen los particulares, además, estableció la promoción de la competitividad como uno de los medios de los que puede disponer el Estado para proveer de las condiciones necesarias para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional.

El Decreto 208 fue publicado el 11 de junio de 2013 en el *Diario Oficial de la Federación*. A través de él, se reformaron y adicionaron los artículos 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 en materia de telecomunicaciones. Sobre la base de esta reforma, la radiodifusión y las telecomunicaciones se conciben como servicios públicos de interés general, lo que significaría que el Estado debe garantizar que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, acceso libre y continuidad. La reforma instrumentó un régimen de concesión única mediante licitación pública para banda ancha y servicios públicos de radiodifusión y telecomunicaciones, en el que se distinguen las concesiones de uso comercial, público, social (en estos dos casos mediante asignación directa) y privado. Asimismo, la reforma sujetó a los agentes económicos preponderantes en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones a un sistema de regulación asimétrica, con el propósito de evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia. Con fundamento en esta reforma: se permitiría la inversión extranjera directa hasta en 100% en telecomunicaciones y comunicación vía satélite; asimismo, se autorizaría hasta en un máximo de 49% en radiodifusión, siempre que exista reciprocidad en el país donde se encuentre constituido el inversionista; además, se impulsaría también la competencia a través de la obligación de las radiodifusoras de permitir la retransmisión gratuita y no discriminatoria de sus señales a las empresas de televisión restringida, así como la obligación de éstas de hacerlo.

La reforma en comento también creó el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Comisión Federal de Competencia Económica como órganos constitucionales autónomos. El Instituto tendría como

objetivo regular, promover y supervisar los servicios de radiodifusión y las telecomunicaciones, así como, otorgar y eventualmente revocar concesiones y sancionar a quienes infrinjan la ley. La Comisión tendría atribuciones para prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados. Ambos órganos regularían, además, el acceso a los llamados insumos esenciales y ordenarían la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.

Por otro lado, de este decreto en materia de radiodifusión y telecomunicaciones se desprenden, precisan o ratifican diversos derechos ciudadanos, entre ellos: el derecho al libre acceso a la información y el derecho a la libertad de difusión; el derecho a acceder libremente a las tecnologías de la información y la comunicación, a la banda ancha y a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones; el acceso equitativo a telecomunicaciones de clase mundial; el acceso universal de las personas a la sociedad de la información y el conocimiento; el derecho de réplica; el derecho a contar con medios públicos con independencia editorial y con participación ciudadana, y; el derecho a la programación infantil protegida.

Televisa y Televisión Azteca en la radiodifusión, Telmex y Telcel en la telefonía, se han convertido en auténticos poderes fácticos con capacidad para imponer sus intereses y establecer sus propias reglas de operación. Se supone que la reforma constitucional en materia de radiodifusión y telecomunicaciones marcaría el fin de tal situación. Sin embargo, el paquete de leyes secundarias que se expidieron para reglamentar tal reforma, en particular la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, pero también el Código Nacional de Procedimientos Penales y las reformas a otros ordenamientos como la Ley de Inversión Extranjera, la Ley Federal del Derecho de Autor, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley de Amparo, la Ley del Sistema Nacional de Información, Estadística y Geografía, la ley Federal sobre Metrología y Normalización, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Código Penal Federal, la ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la Ley de Asociaciones Público-Privadas y la Ley Federal de Entidades Paraestatales, dieron al traste los progresos que especialistas y activistas reconocieron en la reforma constitucional.

Finalmente, el régimen transitorio decreto estableció: (i) el 31 de diciembre de 2015 como la fecha de culminación de la transición digital

terrestre; (ii) la obligación de las autoridades mexicanas de promover los equipos receptores y decodificadores necesarios para el cambio tecnológico; (iii) la obligación de las mismas autoridades de garantizar los recursos presupuestarios que hagan falta, y; (iv) la obligación a cargo del Presidente de la República de incluir en el PLANADE y en los instrumentos conducentes un programa de trabajo para dar cabal cumplimiento a lo anterior. Sin embargo, el decreto fue omiso en relación con el manejo de los televisores que entrarían en desuso, así como en referencia a un plan de manejo postconsumo para los novedosos televisores digitales. Lo que sucede es que originalmente el plan no era sustituir aparatos analógicos con aparatos digitales, sino mantener en uso estos últimos complementándolos con antenas y decodificadores de señal. Esta doble omisión violentó derechos fundamentales de la población y se basó en la emisión en mayo de 2014 de un Programa de Trabajo para la Transición a la Televisión Digital Terrestre que viola las disposiciones transitorias del propio decreto de reformas a la Constitución. Si consideramos que México es el primer productor mundial de televisores digitales, entenderemos que tal cambio de planes, arbitrario y sin sustento jurídico, busca solventar con recursos públicos la sobreproducción actual de los novedosos aparatos.

El Programa de Trabajo ordenó la emisión de un Plan de Manejo a cargo de la SEMARNAT y la SCT, el cual apareció ilegalmente hasta el 24 de junio de 2015 bajo el nombre de Programa Nacional para la Gestión Integral de los Televisores Desechados por la Transición a la Televisión Digital Terrestre. Ahora bien: (i) el Programa de Trabajo da fundamento a un Plan de Manejo, no a un Programa de Gestión; (ii) el Programa de Gestión no prevé recursos económicos para su implementación. Asimismo, tardíamente, el día 20 noviembre de 2015 se falló una licitación con tope presupuestal suficiente únicamente para recuperar el 0.135% de las televisiones analógicas que existen en el país. Además, en la licitación se señaló que el acopio concluiría el 31 de diciembre, no obstante que los televisores analógicos siguen y seguirán siendo desechados durante meses y con más razón después de tal fecha.

El Decreto 212 fue publicado el 20 de diciembre de 2013 en el *Diario Oficial de la Federación*. Mediante este decreto se reformaron y adicionaron los artículos 25, 27 y 28 en materia de energía. Además de despojar al Estado de su exclusividad para garantizar los intereses nacionales y abandonar la energía a las dinámicas salvajes de los intereses privados, la reforma desnacionalizó la explotación del petróleo y la industria petrolera en su conjunto, así como el servicio de energía eléctrica. No se privatizaron las dos mayores empresas públicas del país, sólo se convierten en empresas productivas que competirán con las mayores empresas capitalistas del orbe, las cuales, mediante licencias y todo tipo de

contratos, se apropiarán de las infraestructuras públicas para garantizar la seguridad energética del Imperio norteamericano. El objetivo de la reforma fue permitir que el Estado mexicano compartiera la producción petrolera, así como conceder contratos de licencia diseñados para acceder a depósitos de gas de esquisto y crudo en aguas profundas. La idea fue constituir un auténtico mercado basado en la competencia, donde las empresas privadas explorarían y producirían hidrocarburos por su cuenta, bajo un contrato con el Estado mexicano. Por otro lado, la reforma arrasó con los candados jurídicos y permitirá la entrada legal de las corporaciones a los núcleos agrarios para que realicen sus actividades extractivas y se apropien de los recursos naturales del subsuelo, lo cual profundizará la destrucción, vaciamiento y devastación ambiental de los territorios, el desplazamiento de población y la aniquilación de culturas y formas de convivencia comunitarias y campesinas, que ya venían sucediendo por la aplicación de la Ley Minera o el emprendimiento de megaproyectos de infraestructura pesada y el desarrollo de la agroindustria y la introducción de organismos genéticamente modificados.

De igual manera, las autoridades han insistido sobre las bondades de la llamada reforma energética, a la cual han caracterizado como una “reforma garantista”, que establece un “marco de negociación” capaz de asegurar el “diálogo intercultural”, el “respeto de la propiedad” y el “derecho a la consulta”, así como “altos estándares ambientales”. En realidad, la Ley de Hidrocarburos, lo mismo que la Ley de Industria Eléctrica, han introducido mecanismos jurídicos que más bien garantizan el control de los territorios por parte del Estado y las empresas transnacionales, especialmente, a través de un procedimiento impositivo que formalmente no supone decretos expropiatorios o cambios en los títulos de propiedad, ni siquiera requiere de la voluntad de los propietarios. La servidumbre legal de hidrocarburos no es realmente una servidumbre, sino una figura diseñada para facilitar la ejecución forzada de actos traslativos de dominio o uso, la constitución de usufructos o la ejecución encubierta de ocupaciones temporales y expropiaciones. Finalmente, cabe mencionar que, el estudio de impacto social, la información sobre grupos sociales vulnerables, la consulta a pueblos y comunidades indígenas, los montos destinados al desarrollo humano y sustentable, la evaluación de impacto social, la manifestación de impacto ambiental, figuras también previstas en las leyes energéticas, además de que contrarían los estándares internacionales vigentes, no son mecanismos efectivos de participación social ni garantizan el respeto o protección de los derechos en juego, más bien operan como medios de manipulación social y de facilitación del despojo.

El Decreto 227 consolida a la Ciudad de México como la entidad federativa sede de los órganos constituidos nacionales y capital del Estado

mexicano, dotada de una supuesta Constitución y de autonomía competencial, organizada territorialmente sobre la base de demarcaciones territoriales gobernadas por Alcaldías (órganos político-administrativos integrados por un Alcalde y un Concejo). En el Artículo Séptimo Transitorio del decreto se prevé una Asamblea Constituyente, compuesta por cien diputados constituyentes: 60 electos mediante representación proporcional, provenientes de partidos políticos nacionales o candidaturas independientes; 14 senadores; 14 diputados federales; 6 designados por el Presidente de la República, y; 6 más designados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Es atribución exclusiva del Jefe de Gobierno elaborar y remitir a la Asamblea Constituyente el Proyecto de Constitución. Cabe mencionar que a partir de este decreto, las adiciones o reformas a la supuesta Constitución Política de la Ciudad de México forman parte de la competencia de la Legislatura de Ciudad de México. Como se ve, es clave la atribución exclusiva que posee el Jefe de Gobierno para redactar por principio la nueva “Constitución”, así como la composición de la llamada Asamblea Constituyente. Aunque, claro, el contenido de la Constitución Política de la Ciudad de México no podrá contraponerse ni rebasar los contenidos previstos en la Constitución Política del Estado mexicano. Más que fortalecer el ejercicio y las garantías de los ciudadanos y habitantes de la Ciudad de México, la reforma política de la entidad parece más bien un gran teatro que encubre el reparto real y la nueva distribución formal de poder entre los partidos políticos, las instancias federales, los poderes locales y las élites políticas que se disputan el botín (político-electoral y económico) en la capital del país.

Enrique Peña Nieto
(1 de diciembre de 2012-)

Artículos modificados en 2013	Artículos modificados en 2014	Artículos modificados en 2015	Artículos modificados en 2016	CONCLUSIÓN
En 2013 fueron modificados los artículos: 3 ^o , 6 ^o , 7 ^o , 24, 25 (en dos ocasiones), 26, 27 (en dos ocasiones), 28 (en dos ocasiones), 37, 73 (en cuatro ocasiones), 78, 94, 105, 116 y 122.	En 2014 fueron modificados los artículos: 4 ^o , 6 ^o , 26, 28, 29, 35, 41 (en dos ocasiones), 54, 55, 59, 65, 69, 73 (en dos ocasiones), 74, 76 (en dos ocasiones), 78, 82, 83, 84, 89 (en dos ocasiones), 90, 93, 95, 99, 102, 105 (en dos ocasiones), 107, 108 (en dos ocasiones), 110 (en dos ocasiones), 111 (en dos ocasiones), 115, 116 (en dos ocasiones), 119, 122 (en dos ocasiones) y 123.	En 2015 fueron modificados los artículos 2 ^o , 18, 22, 25, 28, 41, 73 (en cuatro ocasiones), 74, 76, 79 (en dos ocasiones), 104, 108 (en dos ocasiones), 109, 113, 114, 116 (en dos ocasiones), 117 y 122.	En 2016 fueron modificados los artículos 2 ^o , 3 ^o , 5 ^o , 6 ^o , 11, 17, 18, 21, 26 (en dos ocasiones), 27, 28, 31, 36, 40, 41 (en dos ocasiones), 43, 44, 53, 55, 56, 62, 71, 73 (en dos ocasiones), 76, 79, 82, 89, 95, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 115, 117, 119, 120, 121, 122, 123 (en dos ocasiones), 124, 125, 127, 130, 131, 133, 134 y 135.	Se han modificado 77 artículos. Si se incluyen las fe de erratas, las reformas sobre artículos transitorios y las reformas sobre un mismo artículo en el mismo sexenio, fueron modificados en total 147 artículos.
Han sido publicados 24 decretos de reformas o adiciones a la Constitución				

III. El Derecho neoliberal y la resistencia constituyente

Los tratados de libre comercio y el conjunto de políticas que integran el programa de gobierno neoliberal, así como la crisis múltiple que padece el

Estado mexicano, deben ubicarse dentro de los procesos más amplios de integración económica regional y subordinación hemisférica por los que el país ha atravesado desde la década de los ochenta. A propósito de su vecindad con los Estados Unidos y el significado geopolítico de sus recursos estratégicos, México es un país clave en el proceso de mundialización y desarrollo capitalista hegemonizado por el Imperio norteamericano, así como un caso paradigmático de transformación jurídico-institucional y actualización de fracasos económicos y riesgos sociales relacionados con el libre comercio.

La entrada en vigor del TLCAN en 1994, previa y posteriormente, requirió de la expedición de nuevas leyes, la modificación de otras tantas, la abrogación de muchas más y la derogación de múltiples normas jurídicas de todos los niveles.¹⁸ Los cambios legislativos para armonizar, homologar e integrar los sistemas jurídicos de México, Estados Unidos y Canadá, con el objetivo de evitar el mayor número posible de contradicciones entre los términos del Tratado y el Derecho interno de estos países, pueden agruparse por ámbitos de afinidad según el objeto de cada ordenamiento, por ejemplo:

- I. Un paquete económico de cambios legislativos, que incluiría un paquete energético y de recursos naturales, un paquete sobre industria e inversiones, así como, un paquete sobre comercio y actividades bancarias y financieras.
- II. Un paquete que agruparía las reformas políticas, en el que deben contemplarse paquetes particulares referidos a las reformas electorales y del régimen de partidos, la estructura y funciones de los órganos públicos, así como, a la participación ciudadana.
- III. Un paquete administrativo, de hacienda y gestión pública, que incluiría paquetes sobre patrimonio y servicios públicos, procedimientos administrativos, órganos reguladores, transparencia y rendición de cuentas, responsabilidades de servidores públicos, así como un paquete fiscal.
- IV. Un paquete sobre acceso a la justicia, reforma judicial y seguridad, que abarcaría paquetes referidos a la estructura y funciones de los tribunales, el juicio de amparo y la

¹⁸ Cfr. Malpica de la Madrid, Luis, *La influencia del Derecho internacional en el Derecho mexicano*, Noriega, México, 2002; Villarreal Corrales, Lucinda, *TLC*, Porrúa, México, 2001.

protección de los derechos humanos, el sistema de control de la constitucionalidad, los medios de impugnación electoral, los tribunales civiles, administrativos, agrarios y laborales, los mecanismos alternativos de solución de controversias, la justicia por usos y costumbres, la reforma penal y la política criminológica, los juicios orales y el sistema acusatorio adversarial, la seguridad nacional y el sistema de seguridad pública.

- V. Finalmente, paquetes particulares referidos a la reforma del campo, la protección del medio ambiente, los medios de comunicación, la equidad de género, la migración y las políticas de población, las condiciones de trabajo, empleo y salario, la salud, la educación, la ciencia y la tecnología.

242 leyes o códigos hoy vigentes en México a nivel nacional o federal fueron expedidos entre el inicio del sexenio de Miguel de la Madrid y principios de 2017. 23 fueron publicadas entre 1982 y 1988, 26 entre 1989 y 1994, 29 más entre 1995 y 2000, 59 entre 2001 y 2006, 46 entre 2007 y 2012 y 51 entre 2013 y lo que va de 2016. De las 51 leyes expedidas durante el actual sexenio, 8 ordenamientos fueron publicadas en 2013, 20 más aparecieron en 2014, 7 más en 2015, 15 en 2016 y 1 en 2017. Durante el actual sexenio se han modificado 160 de las 290 leyes o códigos de competencia federal vigentes, 135 de las cuales corresponden a leyes expedidas durante la época de los gobiernos neoliberales y las 25 restantes a ordenamientos expedidos antes de diciembre de 1982. Si contamos las leyes modificadas (160) y las leyes expedidas sin reforma (34) durante la actual administración, 194 de esos 290 ordenamientos, el 66.89%, han sido alterados o creados durante la actual administración, es decir, más de la mitad del marco jurídico nacional ha sido reconstruido en alguna medida durante el sexenio de Peña Nieto.

Es importante recordar que, Felipe Calderón Hinojosa estrenó al final de su sexenio la facultad de presentar reformas legislativas de carácter preferente. El objeto casual de este acto inaugural fue la Ley Federal del Trabajo. Por esta vía, el Presidente de la República cumplió con sus financiadoras y redujo la estabilidad en el empleo, amplió las formas de contratación individual, liberó la subcontratación y facilitó el despido de trabajadores. En suma, Calderón legalizó las condiciones de precarización laboral que estaban presentes en la vida cotidiana de los trabajadores mexicanos. Vale la pena agregar que está por aprobarse la llamada reforma en materia de “justicia cotidiana”, que incluye modificaciones de gran trascendencia en la impartición de la justicia laboral.

Como parte de la agenda del llamado Pacto por México, el titular del poder ejecutivo federal, asociado con las élites partidistas, ha decretado las reformas política-electoral, energética, financiera, hacendaria, laboral, educativa, de telecomunicaciones, de competencia económica y de transparencia. Asimismo, esta asociación de gestores del neoliberalismo impulsó la expedición de una nueva Ley de Amparo y del Código Nacional de Procedimientos Penales. Además, entre otras iniciativas, la actual administración lanzó la Cruzada Nacional Contra el Hambre, el Plan Michoacán, el Plan Nuevo Guerrero, el Programa Frontera Sur, la Estrategia de Seguridad Tamaulipas y el Programa Nacional de Infraestructura, que, por cierto, incluye seis sectores estratégicos de alto impacto social y ambiental: comunicaciones y transportes, desarrollo urbano y vivienda, energía, infraestructura hidráulica, salud y turismo.

Por si lo anterior no fuese suficiente, los políticos mexicanos han amagado con una reforma integral del campo, la cual arrancó en los hechos desde el año pasado con la reforma constitucional en materia de hidrocarburos, petróleo, gas, industria eléctrica y recursos geotérmicos, la promulgación de la legislación secundaria correspondiente y la reciente publicación de sus reglamentos. Las figuras jurídicas previstas en la nueva legislación energética, que se suman a los mecanismos de despojo y saqueo contenidos en la Ley Minera expedida por Carlos Salinas de Gortari en 1992 y a los propuestos recientemente para la Ley de Aguas Nacionales, como son la servidumbre legal, la ocupación o afectación superficiales, la ocupación temporal o la intervención, además de la clásica expropiación, son los instrumentos básicos de la ofensiva anunciada en contra de la propiedad social, que constituye aproximadamente el 52% del territorio nacional, en nombre de la seguridad nacional, la utilidad pública o social, el orden público y el interés social, so pretexto de la definición *a priori* de las áreas y actividades económicas implicadas como estratégicas, prioritarias y preferentes. Por supuesto, debemos incluir en este catálogo de figuras jurídicas a los mecanismos administrativos tradicionales, entre ellos: las adjudicaciones, licitaciones, concesiones, contratos, asignaciones, permisos, autorizaciones y licencias.

Asimismo, el gobierno de Enrique Peña Nieto ha anunciado una reforma al sistema de salud, la cual debe incluirse, por supuesto, en el paquete de reformas estructurales promovidas por el neoliberalismo y basadas en esquemas de competencia económica. La reforma implica recortes presupuestales, la restricción y privatización de los servicios de salud y seguridad social, el desmantelamiento de las instituciones públicas encargadas de prestarlos y la sustitución de los actuales sistemas de financiamiento. La consolidación del sistema único de salud propuesto por el gobierno iniciaría un proceso de reducción de beneficios en pensiones,

servicios médicos y prestaciones sociales. La idea es que la población reciba servicios de salud en instituciones privadas mediante la contratación particular de seguros médicos. Esta reforma complementa y desarrolla la privatización de los fondos pensionarios concentrados en el SAR y sus AFORE, impulsada durante el sexenio de Ernesto Zedillo. Además, la reforma de salud debe entenderse en el contexto del seguro popular, la pensión no universal, el seguro de desempleo temporal y los lineamientos de la protección social mínima contenidos en el convenio firmado por la Secretaría del Trabajo y la OIT en junio del 2013.

Por otro lado, en su decálogo “para afianzar la seguridad, la justicia y el Estado de Derecho”, Peña Nieto anunció: una reforma constitucional con el fin de expedir la Ley Contra la Infiltración del Crimen Organizado en las Autoridades Municipales, nuevas reformas penales y judiciales, la creación de las policías estatales únicas y del 911, el establecimiento de la Clave Única de Identidad, leyes generales en materia de tortura y desaparición, nuevas reglas de actuación en los casos de desapariciones extrajudiciales, la creación de un Sistema Nacional de Personas No Localizadas y de un Sistema de Información Genética, la reglamentación de la Ley General de Víctimas, la puesta en operación del Registro Nacional de Víctimas y del Fondo de Ayuda y Reparación Integral de Asistencia, la integración del Consejo Consultivo para la implementación de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, la aprobación de leyes para combatir la corrupción que contemplen esquemas ciudadanos de vigilancia del quehacer de las autoridades, el fortalecimiento de la Auditoría Superior de la Federación para mejorar su acción oportuna, la creación de un Tribunal de Responsabilidad Administrativa y de un Fiscal Anticorrupción, el establecimiento de mecanismos ágiles para denunciar actos de corrupción y sanciones ejemplares para las empresas que incurran en ellos, un operativo en Tierra Caliente por parte de las autoridades federales, la modernización de algunas zonas económicas estratégicas del sureste, la creación de empresas agroindustriales, el apoyo a las normales rurales mediante el CONACYT y el otorgamiento de becas, un programa de empleo temporal, créditos e impulso al campo y la renovación e impulso de los cafetales.

Debe destacarse, especialmente, que la apertura del sector energético a la inversión extranjera directa hizo compatibles las normas constitucionales con diversas disposiciones previstas en el TLCAN hasta ahora inaplicables, entre ellas, las regalías previstas en el Capítulo XI a favor de las empresas, incluidas las normas referentes al régimen de solución de controversias basado en el sistema internacional de arbitraje, además, vuelve inoperantes las reservas interpuestas por México al Capítulo VI. Asimismo, no debemos olvidar que la firma del novísimo Acuerdo de

Asociación Transpacífico –TPP por sus siglas en inglés– ampliará el TLCAN a otros nueve países de Asia y el Pacífico, pero, sobre todo, ampliará e intensificará los impactos negativos que el libre comercio al estilo norteamericano ha tenido sobre México.

Así las cosas, el Derecho neoliberal mexicano vigente garantiza y hace operativos los privilegios escalonados establecidos a favor de ciertos grupos corporativos y empresas privadas, a la vez que autoriza sin límites sus derechos sobre la riqueza social mediante normas de Derecho privado, agrario, laboral, ambiental, administrativo y fiscal, que promueven y aseguran cínica o veladamente los intereses inmediatos, fraudes, abusos y arbitrariedades de terratenientes y latifundistas acaparadores de tierras y empresarios e inversionistas ávidos de ganancias extraordinarias y expertos en la acumulación por despojo, así como en la producción de valores de uso nocivos para la humanidad.

De igual manera, el Derecho público, político y constitucional que se dibuja tras las contrarreformas recientes y que se perfila con las reformas anunciadas, se fundamenta en el reconocimiento y protección de la esfera jurídica esencial de los dueños, representantes y personeros del capital: la propiedad privada sin límites en la magnitud y procedimientos de acumulación, la libertad económica para convertirlo todo en mercancía y especular sin escrúpulos, la igualdad formal ante la ley de individuos pertenecientes a clases sociales antagónicas y la seguridad jurídica del patrimonio, los intercambios mercantiles y las transacciones financieras, cuyo goce y ejercicio es asegurado por las normas que rigen el uso de la fuerza pública y el rol social de las fuerzas armadas, así como por las normas de Derecho penal y judicial que criminalizan la protesta social, obstaculizan el acceso a la justicia y garantizan el régimen de impunidad.

Bajo estas condiciones, es necesario entender que la vulneración que comete el Estado mexicano de los derechos fundamentales de la población sucede por dos caminos, mediante:

- I. La violación imprudencial o dolosa por parte de las autoridades de las normas jurídicas que reconocen y garantizan derechos, sea por acción, aquiescencia u omisión, por exceder los límites de sus atribuciones, por hacer menos de lo que están competencialmente obligadas a hacer, o bien, por transgredir el fin que orienta las formas y los contenidos normativos en cuestión.

- II. La aplicación por parte de las autoridades de normas jurídicas que vulneran los derechos de las personas y, por tanto, en su conjunto conforman un orden jurídico opresivo, que convalida, tolera y fomenta, de manera impune, masiva y sistemática, hechos criminales e injusticias de todo tipo.

Básicamente, entonces, los modos para realizar el despojo y saqueo de los territorios y recursos naturales son dos: (i) arbitrariamente, con lujo de violencia injustificada, y; (ii) con la ley en la mano, apelando a la violencia legítima que detenta el Estado.

Las autoridades mexicanas violan los derechos de las personas no sólo como resultado de un acto ilegal derivado de la inobservancia de una o varias normas jurídicas. En muchas ocasiones y cada vez con mayor frecuencia, las autoridades violan los derechos de las personas usando las normas jurídicas que previamente han modificado o establecido de espaldas a la sociedad o contrariando los principios sustanciales del Estado de Derecho. Para cumplir con su cometido, empresas y autoridades violan los derechos humanos en contra de la ley o con la ley en la mano. Ante los inconvenientes derivados de no observar la legalidad, nada mejor que alcanzar exitosamente toda clase de objetivos perversos cumpliendo con la ley.

La observancia del marco jurídico creado por los gobiernos neoliberales a partir de la estructura presidencial de poder muestra que los derechos también pueden violarse cuando se aplica con todo rigor la ley, y precisamente porque se aplica. Por ejemplo, el asalto al campo mexicano se ha llevado a cabo por distintas vías, menciono tres: (i) violando la legislación; (ii) alterando en cuestiones fundamentales la Ley Agraria, y; (iii) emitiendo nuevas regulaciones o modificando normas jurídicas preexistentes en cuestiones relacionadas con aspectos particulares de la materia agraria o que impactan en ella.

No obstante la vigencia de un contexto tan adverso para el reconocimiento, la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos, la lucha no está perdida de antemano. Es necesario obligar al Estado a reconocer sus propias contradicciones orgánicas y límites estructurales a través del uso creativo y responsable de las herramientas jurídicas disponibles para la defensa de los territorios.

Ante la violencia estructural y las prácticas genocidas encabezadas o toleradas por los gobiernos neoliberales, pueblos y comunidades originarios y equiparables, organizaciones campesinas, obreras, urbano-populares y de consumidores, han tenido que apelar a su capacidad

organizativa y autogestiva para solventar la embestida neoliberal mediante la implementación de acciones jurídicas acompañadas con estrategias integrales de defensa de sus entornos vitales y medios de subsistencia. Es en este contexto de guerra social que se hace necesaria la educación popular orientada a la gestión de conflictos socio-ambientales, así como, al desarrollo de una cultura jurídica popular y al ejercicio participativo del Derecho, en tanto formas de resistencia y reconstitución social.

Frente a la embestida contrahistórica del neoliberalismo, la lucha por la justicia y los derechos se ha desplegado en procesos colectivos de reivindicación jurídica, resistencia, protesta y transformación social, pero también ha adoptado las figuras concretas de la autodefensa, la autogestión y la construcción de autonomías. Asimismo, la población ha apelado a la defensa social legítima, la desobediencia civil, la resistencia a la opresión y la rebelión como formas válidas de reacción social ante los saldos negativos del capitalismo salvaje. Finalmente, la senda de las reformas nacionalistas y las revoluciones sociales también debe contarse entre las alternativas desplegadas con el propósito de contener y revertir los privilegios y despojos impulsados por el libre comercio imperial en la región.

Es en este marco de lucha de clases y guerra social que cobran relevancia los procesos constituyentes, de reconstitución del tejido comunitario y construcción de consensos sobre los grandes problemas nacionales, banderas de combate fundamentales para toda sociedad acosada que no encuentra en sus leyes, autoridades y órganos de gobierno la satisfacción real de sus necesidades, y que tampoco tiene a su alcance los mecanismos institucionales y de participación política que harían viable su reconstrucción histórica y la transformación de sus condiciones materiales de vida.¹⁹

...en los últimos tiempos un conjunto importante de personalidades de diferentes ideologías, y también organizaciones que se han manifestado en la oposición al actual estatus, han escrito abundantemente y han iniciado diferentes acciones organizativas postulando la urgente necesidad de iniciar un proceso de cambio constitucional cuyo resultado sería una nueva Constitución acorde con las necesidades impostergables de la población marginal y menos favorecida del país [...]

De lo que se trataría, dicho sintéticamente, es de la formulación de un nuevo texto constitucional que vuelva a situar al país en una vanguardia reformista-revolucionaria favorable a las necesidades más amplias del pueblo mexicano en estos primeros años del siglo XXI [...] la nueva

¹⁹ Cfr. Camacho, Zósimo, "A 99 años, la Constitución ha muerto", en *Contralínea*, México, número 472, 31 de enero de 2016.

Constitución se abriría paso a través del proceso legislativo pertinente y no, como otras veces ha ocurrido en la historia de México, como resultado de enfrentamientos armados que hasta ahora no se han planteado por los más responsables, sin que se excluya la posibilidad de que se llegue también a ese enfrentamiento, dependiendo de circunstancias ahora imposibles de prever. ¿Sería posible esa reforma radical antioligárquica por vía pacífica?

Se trata, en definitiva, de la formulación de un nuevo pacto social en el sentido progresista indicado, con el cual, para su fin, han de coincidir militante y organizadamente, la mayoría de mexicanos. Tarea no fácil y de envergadura política, pero no imposible en las circunstancias actuales.

Desde luego, una de las dificultades mayores a que se enfrenta el proyecto es que los poderes reales en el país, de carácter económico, político y social (y cultural), están en manos de quienes los aprovechan abundantemente para su beneficio, y que todo indica se opondrían cerradamente a una nueva constitución que tendería, sin duda, a debilitar sus posiciones y a favorecer a los mexicanos que menos tienen. Profunda reforma antioligárquica y no sólo nacionalista y popular.²⁰

En países como México, donde la población, la ciudadanía, la sociedad civil organizada y las clases subalternas buscan recobrar el ejercicio efectivo de la soberanía popular, reconfigurarse como sujetos responsables del cambio social y la defensa el territorio nacional y sus riquezas, construir colectivamente un proyecto de Nación que haga valer el interés público general por encima de intereses privados particulares y asuma el respeto de los derechos básicos de las personas y la democracia social participativa como los medios adecuados para su desarrollo integral, es éste el horizonte con el que deberá lidiar toda pretensión de justicia concreta: social, ambiental e histórica.

En particular, entre muchísimos otros puntos en disputa, en los campos de la teoría, la interpretación y la práctica jurídicas es urgente que el poder popular:

- (i) Haga valer los principios genético-teleológicos y operativos que rigen por mandato constitucional la actuación del Estado mexicano: el poder público se origina en el pueblo (“la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo”) y su ejercicio institucional tiene como propósito la realización del bien común (“todo

²⁰ Flores Olea, Víctor, *op. cit.*, nota 5.

poder público emana del pueblo y se instituye en beneficio de éste”).

- (ii) Denuncie los tratados de libre comercio e instrumentos internacionales de sujeción (“celebrados y que se celebren en desacuerdo con la Constitución”).
- (iii) Confirme la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras, el subsuelo y las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional.
- (iv) Ratifique la sujeción de la propiedad privada derivada a las necesidades del interés público y el beneficio social.
- (v) Revalide el compromiso de respetar y proteger la propiedad social, así como la integridad territorial de los pueblos y comunidades originarias y equiparables.
- (vi) Reinstitya los derechos de los trabajadores (“con objeto de conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital”) y campesinos (“con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad”) negados por la política económica neoliberal.
- (vii) Afirme los deberes fundamentales del Estado mexicano en relación con la conservación y desarrollo de las condiciones naturales, materiales, prácticas, económicas, políticas, culturales, institucionales y jurídicas esenciales para la reproducción de la vida social.
- (viii) Haga cumplir las obligaciones básicas de las autoridades en materia de derechos humanos en concordancia con los estándares internacionales, la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos, las necesidades y anhelos concretos de las comunidades de vida y los horizontes ético-históricos de la humanidad.
- (ix) Establezca en normas jurídicas de alto rango y con toda claridad las hipótesis de responsabilidad y las sanciones correspondientes para las empresas involucradas en casos de vulneración de derechos fundamentales.

- (x) Revise la estructura territorial del poder público institucional con el objetivo de fortalecer la autonomía de los órganos regionales, locales, municipales o comunitarios de gobierno, así como con el propósito de garantizar el ejercicio del derecho a la libre determinación de los pueblos.
- (xi) Construya mecanismos efectivos de control de la legalidad y la legitimidad del ejercicio del poder político a través de un sistema integral de responsabilidades de los servidores públicos, la revisión de la constitucionalidad de los actos de autoridad y de instrumentos accesibles y vinculantes de democracia participativa, que permitan limitar efectivamente el poder presidencial hasta transformar la estructura de gobierno.

Asimismo, es necesario que la política normativa del Estado mexicano atienda y convierta en normas de Derecho interno los estándares derivados de las recomendaciones, resoluciones y sentencias emitidas por las autoridades del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los Relatores Especiales y grupos de Trabajo de la ONU, las autoridades de la Organización Internacional del Trabajo y la Organización Mundial de la Salud, así como, la Corte Penal Internacional. Finalmente, es imprescindible que las autoridades mexicanas queden sujetas a la jurisdicción de tales instancias internacionales con el propósito de vencer el régimen interno de impunidad arraigado en el desvío transexenal de poder.

Para lograr todo, por supuesto, se requiere de un sujeto colectivo, o bien, de la articulación de un conjunto de actores sociales, con conciencia de clase y organizados, que defiendan los logros históricos de la revolución mexicana y los horizontes éticos y jurídicos alcanzados por la humanidad durante el siglo XX, pues no se trata de pugnar por el entierro de la Constitución sino de defenderla y pelear por su vigencia.²¹

²¹ “...La Constitución del 17, como la del 57 a principios del siglo XX, ha dejado de describir a la nación y sus nuevas relaciones. Las reformas que ha sufrido y que no responden a las transformaciones de la realidad mexicana, sino a las necesidades de los intereses económicos de las oligarquías y de las empresas transnacionales, la han asesinado de nuevo [...] Estas constantes modificaciones y violaciones a la Constitución sólo pueden expresar las desfiguraciones que se le han hecho a la nación y que, como a principios del siglo XX, pero de peor forma, repercuten en dolor, explotación, crímenes y muerte. Hay, por lo mismo, en la inoperancia y en la corrupción de los partidos y los gobiernos, que se amparan en una Constitución muerta, un tufo del caos de 1910; en las crecientes movilizaciones sociales, el sabor de las declaraciones de Flores Magón, y en la emergencia de nuevos actores sociales –los pueblos indios y sus autonomías, las mujeres, los estudiantes, los homosexuales, los

Más que la idea de una nueva Constitución, es urgente colocar en la opinión pública la necesidad de la restauración y el fortalecimiento de la Constitución de 1917 en una dirección opuesta a la del constitucionalismo neoliberal. Una nueva Constitución es lo que desean y han impuesto los gobiernos neoliberales y sus ideólogos, incluidos los abogados del poder y sus compinches académicos, una Constitución minimalista cuyo horizonte teórico no rebase los límites ideológicos del llamado liberalismo igualitario. No. De lo que hay que hablar es de la reivindicación del constitucionalismo social mexicano y de la construcción de una democracia social participativa capaz de encausar la lucha de clases más allá de los límites del capital.

La Constitución ha sido desmantelada, pero no del todo; los gobiernos neoliberales han pretendido destruirla, sin embargo, las decisiones políticas fundamentales y normas de alto rango se mantienen, en suspenso o sobajadas, sí, pero ahí están; los personeros del capital han intentado sustituirla so pretexto de su modernización, pero no han logrado borrar en absoluto de la memoria colectiva y del orden institucional las conquistas de la revolución mexicana y el alcance histórico de los derechos sociales amparados en la propia Constitución.²²

ecologistas, las víctimas de la violencia, etcétera-, la expresión, como en 1910, de una nueva conformación social que clama por ser reconocida, descrita y protegida mediante un nuevo pacto social. Por eso, antes de un mayor caos y frente a la simulación democrática que nos aguarda, muchas de las partes más conscientes de la sociedad han tomado el camino del boicot electoral y de un nuevo Constituyente que emane no de los aparatos corrompidos del Estado – no fueron ellos los que en 1917 hicieron la Constitución que reemplazó a la del 57-, sino de la gente misma que ha ido construyendo una nueva forma de relacionarse y de defenderse frente al crimen, la corrupción del Estado y la destrucción de una Constitución que ya no la refleja.” (Sicilia, Javier, “Por qué otra Constitución”, en *Proceso*, México, número 2000, marzo de 2015). Vale la pena realizar un par de acotaciones: (i) el proyecto de Nación contenido en la Constitución de 1917 ha sido puesto en suspenso, cuando no, prácticamente negado o, en el mejor de los casos, supeditado a la acumulación del capital norteamericano y a la resolución de sus coyunturas geopolíticas, sin embargo, el proyecto de Nación original normativizado en 1917 no ha perdido validez; (ii) por otro lado, el objeto de las violaciones y el fundamento normativo para juzgar a quienes han atentado en contra de la Constitución de 1917 se encuentran justo en ella y en las normas constitucionales que aún los expresan. Así las cosas, elaborar una nueva Constitución sin restaurar la Constitución originaria y sin reivindicar el constitucionalismo social podría, más bien, beneficiar a quienes sí han atentado dolosamente en contra de la Constitución.

²² Raúl Carrancá y Rivas, por ejemplo, insiste en la restauración de la Constitución de 1917 sobre la base de ligarla a la revolución mexicana, además, señala la responsabilidad de quienes han desviado y alterado la Constitución: “La Constitución mexicana de 1917 tiene un origen precisamente histórico y social que es la Revolución Mexicana de 1910 y cuyos ideales se pueden resumir de la siguiente manera: justicia social, igualdad ante la ley y democracia. ¿Lo tenemos hoy? De aquí surge obviamente una ideología transformada en ley, en derecho positivo, en Constitución, ideología cuyos pilares conocemos de sobra: división de poderes, educación laica, separación de la iglesia y del Estado, conducción (“rectoría”) económica del Estado, justicia agraria, protección de la clase trabajadora en las relaciones obrero patronales. La gran pregunta es si esa ideología se ha llevado a cabo en la práctica por medio del ejercicio

político. La respuesta es no. Desde luego cambian o han cambiado, aunque no de fondo y en el curso de la dialéctica y dinámica propia de las sociedades, algunos aspectos, elementos o facetas de aquélla. Pero en lo trascendente, en lo medular, son parte aún de nuestra tradición histórica, jurídica y política. Lo innegable es que muchos ideales revolucionarios han sido desviados o alterados desde la época del presidente Salinas y, más en concreto, desde 2013 a la fecha a través de reformas constitucionales sin sentido ni fundamento, violándose el espíritu de la Constitución y de lo que yo llamo su norma esencial o esencia normativa. Revolución y Constitución, pues, se hallan estrechamente unidas en este orden de ideas. Son, se puede decir, un solo cuerpo histórico, social, jurídico y político. ¿Qué hacer? Yo propongo convocar a un Constituyente Restaurador de la Constitución de 1917, para que se le devuelva su aliento original, su vida, su impulso vital, su espíritu, su alma. Puede que haya cosas salvables entre tantas reformas que se le han hecho. Entonces habría que rescatarlas; pero es imprescindible regresar al origen vinculado con la ideología de la Revolución de 1910, hasta cumplir cabalmente con ella en la realidad. En caso contrario enterraríamos y desterraríamos los proyectos y esperanzas de varias generaciones de ilustres y patriotas mexicanos. Me parece que no hay otro camino ante los embates de la globalización desmesurada, no equilibrada, que pretende anular soberanías e independencias nacionales ignorando que la individualidad de los pueblos es insustituible. Lo que hay que cambiar es el llamado 'sistema', palabra ésta que alude a una pluralidad de individuos, a un cerrado grupo social, que selecciona, distingue y catapulta hasta cargos de relevancia política o empresarial a sus propios miembros. Corresponde por lo tanto a estructuras específicas de personas, de élite y fuertemente arraigadas en el medio social. Obviamente esos grupos no derivan de un mandato o disposición constitucional. En realidad sobrepasan a la Constitución, se marginan de ella ignorándola e incluso violándola con frecuencia. Ya es otra la Constitución de 1917 y antes de pensar en sustituirla debemos, a mi juicio, limpiarla, volverla a su contenido original. Por último, si se logra cambiar la Constitución, sustituirla por otra, ¿esto traería como consecuencia la anulación del 'sistema'? Evidentemente no y por lo mismo hay que comenzar con la eliminación del "sistema" político que hoy por hoy nos abrume." (Carrancá y Rivas, Raúl, "¿Una nueva Constitución?", en *El Sol de México*, México, 27 de enero de 2015). Asimismo, el balance elaborado por Adolfo Gilly tras la reforma energética es contundente: "México ingresó en un cambio geopolítico histórico, La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada en Querétaro en 1917, ha sido desmantelada por el Congreso de la Unión. Estamos ante una concesión de hecho del subsuelo territorial de la nación a la potencia mundial vecina, Estados Unidos. Es un proceso destructivo del régimen constitucional que comenzó en noviembre de 1991, cuando se reformó el artículo 27 para abrir la puerta al despojo y la privatización de las tierras ejidales, y culmina en diciembre de 2013, cuando una contrarreforma aún más radical acaba de destruir ese artículo pilar de la Constitución, como ya han sido desmantelados en los hechos los originarios artículos 3º, relativo a la educación, y el artículo 123, sobre los derechos y garantías de los trabajadores. Este proceso, por otra parte, ya había comenzado antes en las políticas del PRI: charrismo en el sindicato, despilfarro y corrupción en la administración de Pemex. La Constitución de 1917 ha sido destruida en sus esencias. Tenemos en México muchas leyes. Pero hoy México es un país sin ley, que ha desprotegido a los trabajadores del campo y de la ciudad, así como a sus grandes riquezas naturales, frente a la voracidad del capital trasnacional y las ambiciones de dominación del vecino del norte y sus socios locales. No se trata ahora de detenerse a imprecisar o denostar a quienes así lo decidieron. Se trata de organizar con empeño, tenacidad y paciencia las fuerzas materiales, humanas y territoriales para restablecer en este país la ley de la nación, eso que en Estados Unidos llaman *the law of de land* y consideran supremo valor a respetar en su territorio y a violar en naciones ajenas... (Gilly, Adolfo, *op. cit.*, nota 2). Ahora bien, la Constitución sí ha sido desmantelada y sí hemos presenciado un proceso de destrucción del régimen constitucional, sin embargo, como ya apuntaba, el desmantelamiento no ha sido completo y la destrucción no ha culminado. Por otro lado, en México sí hay una ley: la ley del capitalismo neoliberal hegemonizado por los Estados Unidos, la cual ha subordinado a la Constitución mexicana y puesto en suspenso su aplicación

Si como consecuencia de un proceso constituyente (incluyente y participativo) el pueblo de México promulga una nueva Constitución, en la que se retomen los triunfos del constitucionalismo social y se reconozcan, por ejemplo, las batallas contemporáneas en relación con los derechos de las mujeres y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, así como el discurso contemporáneo de los derechos humanos y sus garantías, ¿cómo serán sancionadas las personas responsables de interrumpir la observancia de la Constitución de 1917?, ¿con base en qué norma podrán ser procesados ante la justicia reconstituida?, ¿cuál será el fundamento jurídico del juicio? Si la Constitución de 1917 ya no estará vigente para entonces, ¿cuál será el referente jurídico con base en el cual serán juzgados los usurpadores de la soberanía nacional y los traidores a la patria? Estas cuestiones deben resolverse dentro de un potencial proceso constituyente con el objetivo de que el régimen neoliberal no quede impune y que, por lo menos, las cosas vuelvan al estado que guardaban antes de su imposición.

Claro, la nueva Constitución podría prever en su régimen transitorio una serie de procedimientos adecuados para ello, así como la legislación secundaria pertinente para su ejecución, pues es necesario que, además de rescatar el constitucionalismo social y renovar los contenidos de la Constitución, el nuevo Congreso Constituyente establezca mecanismos precisos de justicia para una auténtica transición a la democracia que permitan juzgar a los gobiernos neoliberales y reparar el deterioro social causado. Sin embargo, la Constitución actual, todavía vigente, prevé esos mecanismos y lo ideal sería que la justicia transicional se efectuara con base en ellos. Los responsables de violar la Constitución deben ser juzgados de conformidad y sobre la base de la Constitución que han violado y que han pretendido destruir. La Constitución de 1917, en articulación con el Derecho Internacional de los derechos humanos, son el referente normativo para todo juicio a los gobiernos neoliberales y sus secuaces.

De conformidad con el artículo 136 constitucional, la norma fundamental mexicana no ha perdido su fuerza y vigor, ni siquiera porque la rebelión neoliberal haya interrumpido su observancia. A pesar de que los fraudes electorales hayan establecido un gobierno contrario a los principios sancionados por la Constitución de 1917, el pueblo en proceso constituyente puede restablecer su observancia y, de conformidad con ella y la leyes penales y de justicia transicional que en su virtud se expidan,

plena. Es muy importante que el poder popular restablezca la ley de la Nación, que es justamente la Constitución de 1917.

juzgar a los gobiernos neoliberales y a quienes hayan cooperado con él. Prescindir de esta opción jurídica sería un error histórico.

Conclusiones

La Constitución mexicana no ha muerto y no podemos dejarla morir ni declarar su muerte. Eso ya lo hacen sus opositores reaccionarios y conservadores, miembros de la derecha mexicana, pragmatistas vendepatrias y afines a los intereses del Imperio norteamericano. Al pueblo de México le toca luchar por su Constitución y por el castigo a quienes se han aprovechado de sus cargos públicos y poder económico para suspender, violentar o deformar los principios que ella sanciona. Su defensa, reivindicación y fortalecimiento son acciones estratégicas en el contexto contemporáneo de lucha de clases y desarrollo capitalista hegemonizado por los Estados Unidos. A cien años de su promulgación, la Constitución mexicana continúa en el centro de la disputa por la Nación.

El texto original de la Constitución de 1917 muy poco tiene que ver con el documento actual. Hoy por hoy, el Derecho mexicano está más cerca del régimen porfirista que del cardenismo. El Programa del Partido Liberal Mexicano de 1906 o el Plan de Ayala de 1911 conservan toda su vigencia, al igual que las consignas magonistas de “Tierra y Libertad” o las zapatistas de “Justicia y Ley”. Si los miembros del Congreso Constituyente de Querétaro leyeran esta Constitución serían incapaces de reconocer su obra sin la necesidad de indagar a detalle entre escombros y ruinas. En casi 100 años, el constitucionalismo social mexicano progresista, con derechos de vanguardia por delante, transmutó en un constitucionalismo neoliberal reaccionario con aspiraciones minimalistas. La Constitución mexicana parece un documento moderno y garantista, con derechos humanos, transparencia, rendición de cuentas e instituciones democráticas a lo largo de sus 136 artículos, pero, entrelíneas, en artículos transitorios o en remisiones absurdas a normas inferiores, encontramos una verdad insoportable: la usurpación de la soberanía popular y la mortificación de una Nación en vilo.

La guerra contra la Constitución no ha concluido y el pueblo de México no ha sido derrotado. En todo caso, no podemos renunciar a la Constitución de 1917. No podemos entregar la Constitución mexicana a los gobiernos neoliberales. Con base en sus artículos 1º, 2º, 3º, 27, 39, 123 y 136, y con base en una interpretación sistemático-teleológica, es necesaria su reinstauración popular, la ampliación de sus ámbitos de protección y el fortalecimiento de sus garantías a favor de los derechos de los pueblos.

Fuentes

- Barreda Marín, Andrés (edit.). *La Audiencia Final. Sentencia, fiscalías y relatorías. Capítulo México del Tribunal Permanente de los Pueblos (2011-2014)*, México, Itaca, 2016.
- Barreda Marín, Andrés y Raymundo Espinoza Hernández. “La destrucción de México ante el Tribunal Permanente de los Pueblos”, en *El Cotidiano*, México, número 172, marzo-abril de 2012, pp. 167-182.
- Burgoa, Francisco. “La ‘interminable’ (y no siempre respetada) Constitución mexicana”, en *CNN México*, México, 5 de febrero de 2014.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, México, 2010.
- Camacho, Zósimo. “A 99 años, la Constitución ha muerto”, en *Contralínea*, México, número 472, 31 de enero de 2016.
- Canudas Orezza, Luis Felipe. “Irreformabilidad de las decisiones políticas fundamentales de la Constitución”, en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, tomo V, números 18-20, 1943, pp. 97-114.
- Carpizo, Jorge. “Los principios jurídico-políticos fundamentales en la Constitución mexicana”, en Astudillo, César y Jorge Carpizo (coords.), *Constitucionalismo. Dos siglos de su nacimiento en América Latina*, UNAM, México, 2013, pp. 809-823.
- Carrancá y Rivas, Raúl. “¿Una nueva Constitución?”, en *El Sol de México*, México, 27 de enero de 2015.
- Carrillo Nieto, Juan José. “La transformación del proyecto constitucional mexicano en el neoliberalismo”, en *Política y Cultura*, México, número 33, 2010, pp. 107-132.
- Córdova Vianello, Lorenzo. “La Constitución en sus 97 años”, en *El Universal*, México, 7 de febrero de 2014.
- Covarrubias Dueñas, José de Jesús. “Revolución y Constitución”, en *Milenio*, México, 2015.
- Covián Andrade, Miguel. *Teoría constitucional*, volumen I, CEDIPC, México, 2004.
- Espinoza Hernández, Raymundo. “Defender los derechos, defender la protesta”, en *El Cotidiano*, México, número 186, julio-agosto de 2014, pp. 97-188.
- Espinoza Hernández, Raymundo y Juan Fal. “El Tribunal Permanente de los Pueblos y las luchas sociales en México”, en *Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas*, Argentina, 2013.

- Fix-Fierro, Héctor y Diego Valadés. “Hacia una reordenación y consolidación del texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917”, en Fix-Fierro, Héctor y Diego Valadés (coords.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto reordenado y consolidado. Anteproyecto*, UNAM/IIJ/Cámara de Diputados, México, 2014, pp. 3-18.
- Flores Olea, Víctor. “Trascender la actual Constitución”, en *La Jornada*, México, 9 de febrero de 2015.
- Garrido Platas, Luis Javier. “El desmantelamiento de la Constitución mexicana de 1917”, en Molina Piñeiro, Luis, Fernando Ojesto Martínez y Fernando Serrano Migallón (comps.), *¿Qué es la Constitución mexicana, por qué y para qué reformarla?*, Porrúa, México, 2002, pp. 93-108.
- Gilly, Adolfo. “La destrucción de la Constitución de 1917”, en *La Jornada*, México, 13 de diciembre de 2013.
- Gómez, Magdalena. “¿Existe en México la desviación de poder?”, en *La Jornada*, México, 25 de octubre de 2011.
- Malpica De La Madrid, Luis. *La influencia del Derecho internacional en el Derecho mexicano*, Noriega, México, 2002.
- Roux, Rhina. *El Príncipe mexicano*, Era, México, 2005.
- Salazar Ugarte, Pedro. “Longeva, parchada y deformada: Qué hacer en 2017 con la Constitución de 1917”, en *Nexos*, México, número 458, febrero de 2016, pp. 12-16.
- Sicilia, Javier. “Por qué otra Constitución”, en *Proceso*, México, número 2000, marzo de 2015.
- Villarreal Corrales, Lucinda. *TLC*, Porrúa, México, 2001.

5. La transición del derecho a un medio ambiente sano en el constitucionalismo mexicano. Nuevas concepciones y alternativas para su mejora

Lara Rosales, Ana Karina¹

Orta Ramírez, Daniela²

Introducción

Abordar el tema del medio ambiente es encontrarse con barreras, siendo una de éstas la poca atención que el mismo ha tenido y aún más los pocos elementos jurídicos que se encuentran en los distintos ordenamientos principales en cuestión de protección a derechos. El presente artículo pretende mostrar el panorama con el cual se ha enfrentado este derecho hoy reconocido como derecho humano y considerado como tal en marcos jurídicos internacionales y nacionales; haremos un recorrido desde la creación de la constitución en 1917 a la fecha, acerca de las consideraciones que ha tenido este derecho en México y como es que esto ha influido en las constituciones locales, además uno de los principales objetivos que tiene este artículo es visibilizar las distintas cuestiones que en materia ambiental se presentan, así como contribuir a los estudios que en dicha materia se realizan y que poco a poco están generando mayor peso en las áreas jurídicas y sociales, por mencionar algunas.

Otro punto importante a tratar en el presente capítulo es la necesidad de incluir los derechos de la naturaleza en los distintos ordenamientos jurídicos, como posible sujeta de derechos, por otro lado entender que no se trata simplemente de que las personas se desarrollen en un ambiente sano, sino también que ese ambiente no se vea afectado por nosotros mismos en consecuencia al abuso desmedido que se suele hacer. Por lo tanto también se incluye un poco la justificación doctrinal en la que se basan algunas constituciones para añadir el derecho de la naturaleza en sus constituciones.

Además de la transición de este derecho en la constitución mexicana, consideramos pertinente abordar concepciones actuales y

¹ Estudiante de la Licenciatura en Derecho de la Facultad de Derecho "Abogado Ponciano Arriaga Leija" de la UASLP.

² Estudiante de la Licenciatura en Derecho de la Facultad de Derecho "Abogado Ponciano Arriaga Leija" de la UASLP.

nociones que en la materia nos auxilian para cuestionar la manera en que se crean las normas jurídicas y el papel que juega el ambiente y la naturaleza con éstas, la disposición política para reformar estas leyes que en su mayoría colocan a la naturaleza como objeto mercantilizante y que mucho ignoran cuestiones culturales, históricas, sociales y de salud. Algunas de estas cuestiones las han abordado ya países latinoamericanos como Bolivia y Ecuador, que han reformado sus marcos normativos, volviéndolos más sensibles y conscientes en cuestión ambiental al reconocer los derechos de la naturaleza y al dedicarle mayor amplitud constitucional.

El constitucionalismo latinoamericano se relaciona con líneas anteriores al considerarse acorde al contexto latinoamericano, no sólo social sino también cultural, natural, geográfico e incluso económico, aspecto que guarda mucha relación con la materia ambiental y por el cual, también han surgido cuestiones alternas para su abordaje. Trataremos un poco de este tema y como es considerado en México, no sólo en la constitución actual sino en proyectos constitucionales que se preparan en el país y los cuales ponen a debate diversas cuestiones, entre éstas las ambientales.

Uno de los proyectos es la Nueva Constituyente, el cual pretende realizar una constitución alterna a la actual en la que se transcriben de manera más directa las inquietudes que en distintas materias surgen, y algo por lo cual nos resulta interesante abordar en este trabajo en relación a este proyecto, es la inclusión que tiene en cuanto a los derechos reconocidos y la fuerza que da a aquellos que poca atención han adquirido y que por categorías diseñadas los han colocado dentro de la tercera y cuarta generación de derechos. Como ya lo señalamos, el derecho a un medio ambiente sano no es ampliamente abordado y si bien este proyecto se encuentra en construcción, resultan interesantes los avances que en relación con este tema se han adquirido, así como el abordaje con el que cuentan. Además de que se podría pensar en la posibilidad de que exista o se cree un nuevo ordenamiento que cubra con las necesidades actuales y que de paso a la inclusión de aquellas peticiones que realizan diversos grupos que viven en constante lucha social por el reconocimiento y protección de nuevos derechos.

El medio ambiente en México. De la constitución de 1917 a la actualidad

“Pacha les permitió vivir, sembrar, cazar (aunque no en tiempos de veda), construir sus terrazas para aprovechar las lluvias, y les enseñó a usar de la naturaleza, es decir de ella misma –que también somos nosotros- pero en la medida necesaria y suficiente”.³

Sin duda alguna los tiempos actuales son completamente distintos a aquellos en los que la Constitución de 1917 fue concebida, y es obvio que vamos avanzando a pasos agigantados en muchos aspectos de la vida – política, social, tecnológica- los intereses se vuelven distintos, y surgen necesidades nuevas que deben ser cubiertas para el completo desarrollo de las personas.

“Tampoco podemos olvidar que la contribución más original de América Latina al constitucionalismo comparado fue la incorporación de los derechos sociales en la Constitución mexicana de 1917”⁴. Como bien se señala en las líneas anteriores es menester mencionar la importancia que se le dio a distintas luchas sociales las cuales fueron pauta importante para ser incluidas en el nuevo ordenamiento jurídico como lo fue en su momento la Constitución de 1917; por un lado lo referente a los trabajadores u obreros, los cuales exigían tener una regulación amplia y justa que además de normar su trabajo acorde a la realidad y sin excesos permitiese a estos vivir y desarrollarse de una manera plena, así como también que fuese posible hacerse de un patrimonio para sus descendientes; y por el otro lado las reformas relacionadas al derecho agrario y los títulos de propiedad de los campesinos como primer acercamiento por la defensa de la tierra e implícitamente por la naturaleza.

Para ese entonces nadie pensaba en el desarrollo de la naturaleza y mucho menos en la necesidad de regular la misma o establecer pautas que en un futuro pudieran protegerle, relacionándola con un medio ambiente en el que le fuera posible a las personas respirar aire limpio, crecer y vivir en un contexto sano para sí mismas y sus familias; es evidente que en ese

³ ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *La pachamama y el humano*, Ediciones Colihue, Buenos Aires, 2012, p. 118.

⁴ *Ibíd*em, p. 115.

entonces este tema pasaba a segundo plano, no había un número excesivo de coches y mucho menos un aumento gradual en la industria como ahora.

Los diputados con formación jurídica de la época, provenientes de la academia, la resistieron, porque consideraban que eran cuestiones que debía resolverlas la legislación ordinaria o infraconstitucional, o sea que se incorporaron por la presión de los diputados provenientes del campesinado y de las otras clases subalternas mexicanas.⁵

Por lo visto los integrantes de aquella constitución no estaban de todo seguros en cuanto a las adecuaciones o implementaciones de derechos sociales se hacían, pero era claro que había una obligatoriedad de su parte por integrarlas al nuevo ordenamiento con el fin de cubrir el llamado de un gran grupo de personas que luchaban por mejores formas de vida.

Derivado de lo anterior tenemos entonces que con el andar de los años, la naturaleza traducida en un medio ambiente sano va cobrando fuerza, es decir, se va volviendo ineludible su regulación para que se comience a valorar, a entender que es importante su cuidado y su uso moderado para la preservación de la especie humana, para que futuras generaciones puedan conocer lo bello de salir al parque y tener una tarde de juego cubierta por la sombra que ofrecen las copas de los árboles. Sobre todo es importante entender el reclamo de personas interesadas en su medio que piden a través de distintas formas la simpatía con la naturaleza y con ello la presión para que su voz sea escuchada.

A continuación se hace un breve pasaje histórico por distintas reformas constitucionales hasta llegar a la que en este capítulo nos ocupa que trata de la inclusión del derecho a un medio ambiente sano en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que como bien sabemos en esencia es la que norma la vida de nuestro país desde hace casi cien años, pero que en la praxis se va reformando acorde a las exigencias de la sociedad tanto a nivel nacional como internacional.

Cabe destacar que la Constitución en su texto original ignoraba completamente el derecho a un medio ambiente sano y con ello el reconocimiento a la naturaleza como ente importante dentro del mismo. Lo que sí incluía era el artículo 27 en el cual se reconocía la propiedad de la Nación sobre las aguas y las tierras comprendidas dentro de los límites de

⁵ Ídem p. 115.

territorio nacional, a su vez le otorga la facultad de regular el aprovechamiento de los elementos naturales que sean susceptibles de apropiación. Y se destacaba además una importancia por el desarrollo de la agricultura pero de manera consciente porque se deja para evitar la destrucción de los elementos naturales. También hace mención de las aguas que pertenecen a la Nación y la regulación de las mismas, y a su vez nos dice quién puede adquirir dominio de tierras y aguas.⁶

Como podemos observar no se expone de manera clara o específica el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano, sino más bien simplemente se avoca a darle la propiedad a la Nación de distintos elementos naturales, lo que es de sorprender es la relevancia que le otorga a la agricultura pero de tal manera que busca la preservación de los medios naturales, no es posible saber si pretendía el cuidado de las parcelas y con ello el del medio ambiente, pero era sin duda un buen comienzo.

Alguna de las reformas que ha sufrido la Constitución y que no se relacionan de manera directa con el medio ambiente en cuanto a que no hacen mención de este en el texto, pero sí aguardan de forma indirecta relación son las siguientes:

Una de ellas tienen que ver con el petróleo y es una adición al párrafo sexto del artículo 27, radica básicamente en la prohibición de concesiones para explotar carburos de hidrógeno, las cuales serán reguladas por la Ley Reglamentaria quien dirá como deben explotarse, dicho decreto tiene fecha de 09 de noviembre de 1940.⁷

Otra de las reformas es la de fecha 21 de abril de 1945, esta se refiere al párrafo V del artículo 27 en ella se le permite al Ejecutivo

⁶ Cfr. Diario Oficial, Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, de fecha 5 de febrero de 1917, donde dan a conocer la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf, consultado el 20 de enero de 2017.

⁷ Cfr. Texto completo de la reforma, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_029_09nov40_ima.pdf, consultado el 20 de enero de 2017.

reglamentar la extracción, utilización y aprovechamiento de aguas del subsuelo y otras aguas propiedad de la Nación.⁸

La del 20 de enero de 1960 va encaminada a prohibir contratos y concesiones tratándose de petróleo, en esta se declara el dominio directo de la Nación sobre los recursos naturales de la plataforma continental y zócalos submarinos de las islas, entre otras cuestiones que tienen que ver con los artículos 27, 42 y 48 de la Carta Magna.⁹

Una más y que se podría decir marca el comienzo de reformas que traen consigo el reconocimiento de diversos derechos humanos de gran relevancia es la del 03 de febrero de 1983, aquí se adiciona un párrafo al artículo 4º de la Constitución Federal en el cual se eleva a rango constitucional el derecho de las personas a la protección de la salud.¹⁰

En las reformas constitucionales anteriormente descritas se puede apreciar que no se relacionan con el medio ambiente sano de manera expresa, pero sí con los recursos o elementos naturales, que tienen que ver con hidrocarburos, con agua y finalmente con la salud, los cuales tienen interés con el medio ambiente sano, pues dichos elementos pertenecen a este y su uso desmedido provocaría una alteración grave que traería graves consecuencias al hábitat común de los seres humanos, así como de otras especies.

Es así como llegamos al Decreto por el que se declara la adición de un párrafo quinto al artículo cuarto constitucional y se reforma el párrafo primero del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta reforma se eleva a rango constitucional el derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. Se incluye el término “sustentable” entre los principios para la rectoría del desarrollo nacional. Dicho decreto data de fecha 28 de junio de 1999.

⁸ Cfr. Texto completo de la reforma, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_039_21abr45_ima.pdf, consultado el 20 de enero de 2017.

⁹ Cfr. Texto completo de la reforma, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_054_20ene60_ima.pdf, consultado el 20 de enero de 2017.

¹⁰ Cfr. Texto completo de la reforma, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_100_03feb83_ima.pdf, consultado el 20 de enero de 2017.

Podríamos decir que es relativamente nuevo y significa mucho, pues hasta ese momento se adhiere expresamente en la Carta Magna el reconocimiento del medio ambiente sano como derecho, y se incluye en un artículo en el que en un principio solo se hablaba lo relativo a la mujer y al hombre y sus respectivas familias o temas que nada tenían que ver con la naturaleza y su protección para el desarrollo pleno de los individuos que conlleva a su vez la posibilidad de que otros derechos sean garantizados.

Hemos llegado al análisis de las distintas reformas hasta la que estableció el derecho a un medio ambiente sano, ahora es conveniente hacer un pasaje para entender el porqué de la relevancia de este derecho y lo importante que es que en la Constitución Federal figure.

Como sabemos los derechos humanos son aquellas prerrogativas inherentes a las personas, las cuales deben ser garantizadas por el Estado, y comúnmente se encuentran en los ordenamientos jurídicos, o cuando no lo están regularmente las encontramos en los instrumentos internacionales.

Anteriormente se hizo una clasificación (primera, segunda y tercera generación) de todos los derechos humanos en donde de manera equivocada se pensó que esta forma de agruparlos era para darles una jerarquización y con ello dar a entender que unos derechos eran esenciales y debían garantizarse o predominar antes que los complementarios (los de los otros dos grupos); finalmente resultó ser simplemente una forma de acomodarlos históricamente, es decir, en función a su aparición y reconocimiento, lo que trajo como consecuencia que ahora (como siempre debió ser) todos los derechos y sin tomar en cuenta el grupo en el que se encuentren, estén al mismo nivel y se acepte que hay una interrelación entre ellos y que unos como otros necesitan ser asegurados para que las personas se desarrollen plenamente en todos los ámbitos.¹¹

La mayoría de los derechos humanos resultaron de luchas sociales constantes de diversos grupos o colectivos de personas por el reconocimiento o llamado de atención de algo en particular, como en su momento lo fue la salud, la alimentación, el agua hoy en día o el medio ambiente.

¹¹ ORTA RAMÍREZ, Daniela, "El derecho al medio ambiente, interrelación de derechos, percepción ciudadana en San Luis Potosí" en SÁNCHEZ CASTILLO, Marco A., TORO VÁZQUEZ, Jorge F. (Editores), *Inducción a la ciencia, la tecnología y la innovación en la UASLP*, Vol. 3, Núm. 6, San Luis Potosí, UASLP, 2015, p. 1899.

Pero a todo esto, ¿qué es el medio ambiente y por qué resulta tan importante?, Narciso Sánchez, nos señala lo siguiente:

El medio ambiente es el conjunto de factores naturales que rodean a los seres vivos, esto es, se trata de los elementos predominantes, en el lugar, región o espacio en el que nacen y mueren los animales, las personas, la flora y la fauna. Es todo lo que queda comprendido en donde se ubica a las cosas, insumos, fábrica, comercio, negocio, escuela, centro de trabajo, de diversión, individuo, la familia, un pueblo, ciudad, Estado o nación.¹²

Luego entonces tenemos que el medio ambiente es todo aquello que nos rodea, no podemos hablar de algo en específico porque dejaríamos de lado muchos elementos que conforman nuestro hábitat, resulta que es cada uno de los espacios donde nos desenvolvemos, por lo tanto implica un todo.

A su vez, Raquel Gutiérrez Nájera nos dice que “el medio ambiente es un conjunto de elementos naturales o inducidos por el hombre que interactúan en un espacio y tiempo determinados.”¹³ Prevalece el pensamiento en el cual se dice que el medio ambiente tiene que ver con elementos, el autor anterior nos hablaba de elementos naturales pero en esta definición se menciona que no solo prevalecen aquellos sino que también implica elementos artificiales, es decir, aquellos en los que el ser humano ha metido mano para transformarlo en un lugar distinto, aunque no precisamente alterado. Lo que resalta aquí es que esos elementos naturales tienen constante interacción con las personas y seguimos en la discusión de que el medio ambiente envuelve un todo, pues resulta que lo que nos rodea forma parte de ese medio en el que nos desarrollamos.

Ahora bien, queda claro lo que es el medio ambiente y su impacto en la vida de las personas, pero por otro lado también es conveniente pensar en que no se trata simplemente de la regulación o la inscripción de un derecho en la Constitución para mera protección de personas, sino también de la naturaleza. Es decir, no debemos pensar al medio ambiente desde lo humano o desde los beneficios que este acarrea para el mismo, sino que debe haber un entendimiento de reciprocidad hacia la naturaleza. “Los humanos somos unos convidados más a participar de la naturaleza o ésta se

¹² SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Desarrollo Urbano y Derecho Ambiental*, Porrúa, México, 2004, p. 1.

¹³ GUTIÉRREZ NÁJERA, Raquel, *Introducción al Estudio del Derecho Ambiental*, Porrúa, México, 2011, p. 413.

creó para nuestro hábitat y, por ende, disponemos del derecho sobre ella (administradores, propietarios, con diferente intensidad de derechos).”¹⁴

Desgraciadamente vamos avanzando con el andar del tiempo con la creencia errónea de que todo lo que existe a nuestro alrededor y que no es considerado ente sentipensante es susceptible de apropiación, despojo o uso por parte del que sí lo tiene, como podría ser el humano, quien ejerce dominio directo sobre todo lo que la naturaleza da, Y vamos por la vida destruyendo lo que nos encontramos y sirviéndonos de manera voraz, sin entender que “la tierra regula, mantiene y recrea las condiciones de la vida valiéndose también de los entes vivientes: es obvio que no podríamos sobrevivir sin los entes vivientes que producen oxígeno y ellos tampoco sin nosotros que producimos sus nutrientes”.¹⁵

Por lo tanto es claro que debe existir un equilibrio y un entendimiento por parte de los humanos para con el medio ambiente, “somos parte de esa vida planetaria, parte del planeta y, como todas las otras partes, nos incumbe contribuir a la autorregulación y no perturbar sus finos equilibrios y reequilibrios”.¹⁶ En la medida en que la gente entienda la relación que existe entre estas y la naturaleza, será más fácil comprender lo que la constitución a través de la reforma ya mencionada quiso decir.

Más adelante se hablará de la relevancia que tiene la naturaleza o Pachamama en otras Constituciones de países latinoamericanos y el revuelo que significa en la vida de sus habitantes. Por lo tanto, es prudente traer a colación lo que nos dice Zaffaroni con el fin de dar realce y justificación al derecho humano al medio ambiente en la Constitución mexicana: Pachamama es la naturaleza y se ofende cuando se maltrata a sus hijos: no le gusta la caza con armas de fuego. Aparecen acólitos o descendientes de ella en forma de enanos que defienden a las vicuñas en las serranías y a los árboles en las selvas. No impide la caza, la pesca y la tala, pero si la depredación, como buena reguladora de la vida de todos los que estamos en ella¹⁷

¹⁴ Zaffaroni, Eugenio Raúl, *La pachamama y el humano*, Ediciones Colihue, Buenos Aires, 2012, p. 23.

¹⁵ *Ibidem*, p. 82.

¹⁶ *Ibidem*, p. 83.

¹⁷ *Ibidem*, p. 118.

Hemos hecho referencia a las distintas reformas que de alguna u otra forma tienen relación con la naturaleza hasta llegar a aquella en la que se reconoce o se integra de manera específica en el texto constitucional la figura del derecho a un medio ambiente sano. Tuvieron que pasar algunos años para que el Estado mexicano incorporará esta figura en su constitución y seguramente fue consecuencia de exigencias sociales e incluso de presión internacional.

Hoy en día nos encontramos con bastantes instrumentos internacionales que reconocen el derecho a un medio ambiente sano como parte fundamental en el desarrollo de las personas. Por mencionar algunos, se encuentra de manera implícita en la Declaración Universal de Derechos Humanos; en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se señala de manera expresa el mejoramiento del medio ambiente para la cumplimentación plena del derecho a la salud, en este no se reconoce de manera específica todavía como un derecho humano pero al menos se le ve como el puente para el goce efectivo de otros derechos.

Otro instrumento y se podría decir que el más importante en cuanto a medio ambiente es el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales, mejor conocido como el "Protocolo de San Salvador", dicho ordenamiento fue firmado por el año de 1988 y más tarde ratificado en el año de 1996 por el Estado Mexicano. Recordemos que la reforma en materia de medio ambiente data del año de 1999, justamente algunos años después de ratificado dicho protocolo.

En el Protocolo de San Salvador está expresamente el derecho a un medio ambiente sano, justamente en el artículo 11, que a la letra dice:

1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.¹⁸

¹⁸ Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales, o "Protocolo de San Salvador", disponible en: <https://www.cidh.oas.org/Basicos/basicos4.htm>, consultado el 22 de enero de 2017.

Como podemos observar el derecho a un medio ambiente sano existe y ya no sólo es el medio para la garantía de otros derechos sino que adquiere autonomía propia, sin dejar de lado que sigue habiendo una interrelación con los otros derechos para plena satisfacción de los mismos.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el derecho a un medio ambiente sano se encuentra en el párrafo quinto del artículo cuarto, específicamente dice lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Dicho párrafo tal como aparece ahora tuvo su última reforma en febrero de 2012, justamente un poco después de la reforma en derechos humanos que tuvo la Carta Magna y que trajo consigo el reconocimiento de derechos importantes y necesarios; en la que se podría decir que es muy reciente y que envuelve una mayor protección pues reconoce el derecho al medio ambiente sano para desarrollo y bienestar de las personas pero también advierte que si hay un daño o deterioro grave al ambiente habrá alguna sanción para el responsable lo que nos llevaría a pensar que aunque no le reconoce derechos a la naturaleza como lo hacen algunos otros países en sus constituciones si incluye una protección aunque sea mínima para la misma.

Es una lástima que algunos países se niegan todavía a la idea de reconocer el derecho a un medio ambiente sano y acogerlo en sus constituciones porque esto implica un retroceso en la lucha por la defensa de este, tal es el caso de Estados Unidos de América y su negativa por firmar y ratificar instrumentos internacionales, lo que trae como consecuencia que países inspirados en este tampoco quieran sumarse o incluir en sus agendas el tema. “Una serie de afirmaciones irresponsables minimizan los riesgos y daños, como la racionalización de esta actitud. Los países emergentes se amparan en esa negativa y esto causa una dificultad insalvable para cualquier acción global de protección de la vida planetaria”.¹⁹

Lo más triste a todo esto es que los países que se niegan son aquellos a los que la industria ha llegado para quedarse, aquellos que poco a poco se subsumen en un mundo meramente capitalista el cual va comiéndose el medio ambiente y lo peor es que tal vez el daño sea irreversible ante esta cultura de mercantilización no solo de productos sino

¹⁹ ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *La pachamama y el humano*, Ediciones Colihue, Buenos Aires, 2012, p. 68.

también de los recursos que la naturaleza misma nos ofrece y que terminan agotados.

Algunos autores señalan la posibilidad de que exista un Estado ambiental en el cual sea posible figuren todos los temas que impliquen el medio ambiente y que además sea posible que el Estado regule en la materia imponiendo los límites en una constitución.

El Estado ambiental de derecho tendría como características la existencia de una constitución ambiental. Esta se puede determinar por el grado de responsabilidad intergeneracional; la integralidad de todos los derechos humanos, los límites concretos a la actividad humana, en particular, al poder del Estado, el capital transnacional y las empresas.²⁰

El ambiente sería el tema en el que versaría todo lo demás, por ser el ente de protección actual debido a todo lo que implica, como se menciona anteriormente es un todo y nosotros formamos parte de ese todo. Carlos Lozano al respecto señala:

La propuesta del Estado ambiental de derecho se propone rebasar la figura del Estado social, cuyo principal aporte sería el reconocimiento de la igualdad en sentido material, por medio de la constitucionalización de los derechos sociales, entre los que se encuentra el derecho al agua. De esta forma, así como el Estado social recuperó la concepción clásica del Estado liberal de derecho, el Estado ambiental va más allá de los avances del modelo que incorporó como mandatos la garantía de un mínimo vital de bienestar material, sin el cual las personas no podrían vivir y participar del juego democrático en condiciones de dignidad.²¹

Resulta que no nos encontramos muy lejos de vernos en la necesidad de tomar en cuenta la figura del Estado ambiental ante la negativa de muchos estados por incluir el medio ambiente en sus constituciones o ante Estados que lo tienen pero realmente no hacen nada para protegerlo, sino que más bien se podría decir que lo adoptaron por presión internacional o para decir que en sus países se encuentra regulado. Lo cierto es que aunque algunos países aún se resisten, otros más se suman y poco a poco van entendiendo la relevancia del asunto. México va a paso lento pero podríamos decir que firme, no será suficiente hasta que realmente se garantice de manera plena y además se incluyan los derechos de la naturaleza como en su momento lo

²⁰ LOZANO ACOSTA, Carlos, *Igualdad verde: el derecho al agua potable en perspectiva ambiental*, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico- Sociales Gerardo Molina (UNIJUS), Bogotá, 2011, p. 201.

²¹ Ídem, p. 201.

ha hecho Bolivia y Ecuador, atendiendo además a las peticiones de grupos de personas que creen que otra forma de vida es posible sin necesidad de destruir lo que la naturaleza nos da, es decir, sin hacer un uso excesivo y degradante de la misma.

El nuevo constitucionalismo latinoamericano opta por proclamar una convivencia de todos los seres vivos dentro de la Tierra, denunciando coyunturalmente al fundamentalismo de mercado de las últimas décadas del siglo pasado”.²² Ante este panorama un poco desolador no nos queda más que los Estados tomen cartas en el asunto y entiendan que si siguen siendo apáticos con la naturaleza esta nos cobrará el daño hecho. Habrá quienes desconfíen inclusive “no caben muchas dudas acerca de la minimización –e incluso ridiculización– que pretenderá hacerse respecto de estas incorporaciones constitucionales, a las que seguramente se tildarán como pura expresión de folklorismo.”²³

Debe quedar claro que la inclusión del medio ambiente sano a diversas constituciones en el mundo no son pretensiones por estar a la moda a nivel internacional o no deberían serlo, sino creo que son producto de luchas sociales constantes como las hubo alguna vez en México y que tuvieron resultado a tal grado que la constitución de 1917 tuvo en esencia las peticiones de esos grupos. “No se trata de una incorporación antojadiza y simbólica, de una ocurrencia vernácula, sino de una definición que emerge de la cultura tradicional del pueblo esencial a la idea moderna de constitución”.²⁴

“La ecología constitucional, en el marco de la concepción que proviene de nuestras culturas originarias, lejos de negar la dignidad humana la recupera de su camino perdido por el afán de dominación y acumulación indefinida de cosas”.²⁵ El Estado mexicano sin duda con el precepto señalado referente al derecho a un medio ambiente sano abre la puerta a la esperanza por el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos; pero por otro lado el panorama es desolador ante un país que permite que empresas depredadoras vengan de otros lugares a terminar con lo que nosotros hemos dejado de recursos naturales, o bien la ilusión termina cuando en dicho Estado se otorgan permisos a personas que poseen la misma nacionalidad, y que por lo cual creen que por pertenecer a dicho

²² ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *La pachamama y el humano*, Ediciones Colihue, Buenos Aires, 2012, p. 113.

²³ *Ibíd.*, p. 114.

²⁴ *Ibíd.*, p. 117.

²⁵ *Ibíd.*, p. 127.

lugar tienen derecho de degradar el medio, escondidos tras una careta de empresarios conscientes que dicen pretender no destruir ni causar daño al medio que les rodea, pero que finalmente tienen intenciones de arrojar sustancias contaminantes y tóxicas en espacios que a su entender están lejos y solitarios, justificando sus acciones en el progreso del país y el desarrollo económico. Creo que ahí no hay sentido de incluir al medio ambiente en la constitución.

En la medida que estas prácticas que se ejercen en la actualidad vayan disminuyendo y además exista una cultura medioambiental se podrá decir que México avanza en materia de medio ambiente. Los avances científicos y tecnológicos no deben de estar peleados con la preservación de la naturaleza, y la lucha por la defensa de esta no implica un retroceso. Como bien dice Zaffaroni:

Nadie puede pretender negar la técnica, el uso de instrumentos, el beneficio de usar prudentemente de la naturaleza. No se trata de un sueño regresivo a la vida primitiva, sino de actuar con nuestra tecnología pero conforme a las pautas éticas originarias en su relación con todos los entes. Si nuestra condición humana nos dota de una mayor capacidad para idear instrumentos y herramientas, cabe pensar que no lo hace para que nos destruyamos mejor entre nosotros y hagamos lo mismo con los otros entes hasta aniquilar las condiciones de nuestra habitabilidad en el planeta.²⁶

No debemos dejar de lado las exigencias de las personas que preocupadas por la naturaleza reclaman mejores formas de vida preservando lo que esta nos da y que las traducen en reformas a la constitución, tampoco debemos olvidar a los indígenas y sus variantes culturas de hace siglos en las que nos enseñan el verdadero valor de lo que nos rodea así como su amor por el entorno. En la medida que esto sea entendido e incluido en nuestros ordenamientos jurídicos, tendremos que el constitucionalismo en México ha rendido frutos.

Gaia, que entre nosotros se llama Pachamama y no llega de la mano de elaboraciones científicas, sino como manifestación del saber de la cultura ancestral de convivencia con la naturaleza, se incorpora al derecho constitucional como otro aporte del constitucionalismo latinoamericano al universal, así como en Querétaro –en 1917– se inauguró nada menos que el constitucionalismo social.²⁷

²⁶ *Ibíd.*, p. 128.

²⁷ *Ibíd.*, p. 113.

El constitucionalismo mexicano frente al constitucionalismo latinoamericano. Medio ambiente y naturaleza

La transición que ha tenido el derecho a un medio ambiente sano en la constitución mexicana evidencia el camino que ha seguido este marco jurídico mexicano por el constitucionalismo tradicional que desde hace años fue considerado como base para la construcción de distintas constituciones y claramente en algunas de los países de América Latina, mencionando que éstos últimos han generado debate en los últimos años en la materia constitucional. México siempre ha seguido una línea por el constitucionalismo tradicional bajo visiones euro-antropocéntricas que permean las consideraciones y el abordaje que se tiene de los derechos, omitiendo cuestiones más cercanas a la realidad mexicana.

Ya hemos abordado en el apartado anterior la posición que guarda el derecho a un medio ambiente sano en la constitución mexicana que como se señala en las líneas, es un derecho poco observado que si bien adquiere rango constitucional, es claro que el abordaje con el que cuenta debe ser distinto, ya que por el régimen político constitucional, la misma es la base para demás ordenamientos jurídicos, por lo que es importante señalar la manera en que se considera este derecho no sólo en la propia constitución sino también en otros países.

Existen diversas tesis acerca de la poca observancia que se tiene del derecho a un medio ambiente, por un lado, encontramos los intereses económicos como puntos referenciales de diversos ordenamientos jurídicos que se encuentra muy ligado a la mercantilización de la naturaleza, el reformar el tema ambiental a razón de dar mayor protección a la naturaleza en estos textos significa alterar la estructura económica; el positivismo jurídico en el debate doctrinario entre conceptos de ambiente y naturaleza, es otra de las cuestiones que impiden dicha observancia.

A razón de esta última cuestión, la constitución de Ecuador emplea la línea del constitucionalismo latinoamericano y da muestra de la unión de visiones antropocéntricas y ecocéntricas, dejan de lado el debate doctrinario y conjuga estas visiones que si bien continúa realizando un aprovechamiento de la naturaleza, no significan una expoliación de ésta sino que habría un mayor control de proyectos extractivistas al considerar sólo

los necesarios y aquellos que conlleven una responsabilidad social y ambiental; además, esta denominación de derechos de la naturaleza significa un reconocimiento de ella, una liberación de las cargas del constitucionalismo tradicional.

En lo que concierne al derecho a un medio ambiente sano hay una evidencia de la visión antropocéntrica con la que se ha considerado este derecho en la constitución mexicana, procurando en todo momento el cuidado del ambiente en relación a la satisfacción de las necesidades humanas, preponderantemente las biológicas y económicas; dichas consideraciones se han dejado de lado o se han conjugado con los derechos de la naturaleza, consideración que se presenta en constituciones como la ecuatoriana o boliviana, por mencionar las más características de Latinoamérica, y que responden a cuestiones contextuales y que han seguido lo que hoy se debate como constitucionalismo latinoamericano.

Dicho constitucionalismo resulta importante no sólo por la regionalización que ha tenido sino también la inclusión que realiza de derechos como la consideración mayor de los derechos sociales, económicos y culturales, de un cambio de la perspectiva individualista a una social, comunitaria y plural que conlleva una ampliación de la democracia, una participación mayor de la población en la formación de los proyectos políticos y una consideración horizontal de los derechos,

De esta manera el nuevo constitucionalismo latinoamericano se manifiesta a través de los procesos constituyentes que se han producido en América Latina a fines del siglo XX e inicios del siglo XXI, los cuales tienen como objetivo producir un cambio social, cambiando las estructuras sociales, económicas y jurídicas que no fueron capaces de resolver problemas estructurales de la sociedad latinoamericana, como la pobreza y la exclusión de grandes sectores de la sociedad.²⁸

En relación con la regionalización la importancia no radica en la sectorización sino a la visibilización, nominación y reconocimiento de grupos sociales, creencias, cargas multiculturales y sobretodo de la diferencia social, natural y geográfica.

Resulta claro la diferencia contextual de países de Latinoamérica en relación con países europeos (de donde parten la mayoría de las

²⁸ Sotillo Antezana, Aquiles Ricardo, "La nueva clasificación de los derechos fundamentales en el nuevo constitucionalismo latinoamericano" en Ciencia y Cultura, núm. 35, diciembre, 2015, p. 12.

consideraciones jurídicas), y parte de estas diferencias son los problemas que aquejan a la zona, mencionando la pobreza, el bajo nivel de industrialización y acceso a servicios básicos y tecnológicos así como ambientales; propiamente estos problemas socio ambientales en éstos países son generados por actores ajenos a ellos que mucho inciden históricamente en su gobernanza social y natural, determinando entre otros aspectos la relación de la naturaleza con la persona, hecho que no permite la armonización con la realidad.

La mayoría de éstos países incluyendo México, cuentan con un alto número de grupos y comunidades indígenas que guardan una relación muy distinta con la naturaleza y no así con el ambiente, las consideraciones de ésta distan mucho de una estimación material, objetivada, económica y mercantilista; en la mayoría de éstos grupos la naturaleza o *pacha mama* o *madre tierra*, es considerada como fuente de vida, además de que se encuentra muy vinculada con las cosmovisiones de estos grupos, y que ahora es una manera de visionar el derecho ambiental y el constitucionalismo latinoamericano está dando cuenta de ello.

El surgimiento de este constitucionalismo latinoamericano ha traído a debate un listado de temas que poco o distintamente habían sido abordados con el constitucionalismo tradicional, tales como la consideración de pueblos indígenas, un abordaje distinto de la naturaleza en el derecho ambiental, la inclusión popular en la democracia y la política son ejemplo de ello; los últimos 20 años han sido base para cuestionar y modificar el abordaje que algunas constituciones de Latinoamérica han considerado en sus textos; en relación con el tema ambiental es interesante mencionar las áreas que permea y las consideraciones que a razón de esto se han generado; las denominaciones de *constitucionalismo verde*²⁹ o *enverdecimiento constitucional* por ejemplo, son rasgos que caracterizan en materia ambiental al constitucionalismo latinoamericano.

La mayoría de autores que abordan el tema, coinciden en la identificación que han realizado los países en sus constituciones al involucrar la realidad de éstos en los textos constitucionales, la consideración diversa que se refleja en el tema ambiental al involucrar no sólo cuestiones jurídicas lineales sino también los saberes ancestrales de

²⁹ Velázquez-Gutiérrez, José Manuel, "Constitucionalismo verde en Ecuador: Derechos de la Madre Tierra y Buen Vivir" en *Entramado*, vol. 10, núm. 1, enero-junio, 2014.

grupos indígenas como el *sumak kawsay* o buen vivir³⁰ que reflejan la perspectiva con que se guían socialmente, vivir de la mano de la naturaleza y no sólo vivir a costa de la explotación que se hace de ésta.

El reconocimiento de los derechos de la naturaleza en cualquier marco normativo significa un cambio en el paradigma jurídico y un cambio en la estructura social, que implica recordar la dignidad humana y el respeto por la vida de las personas y de seres vivos pertenecientes a otros espacios; hay que dejar claro que no es sólo una novedad jurídica o no la han abordado simplemente así, las consideraciones del constitucionalismo latinoamericano pretenden reafirmar el sentido social, superar las visiones que han sido impuestas por un sistema dominante que mucho soslaya a grupos y espacios,

La voluntad del NCL de transformar las sociedades en las que se aplica, en particular para mejorar las condiciones de vida de grupos sociales tradicionalmente discriminados y/o desfavorecidos y activar la participación política de la ciudadanía y el posicionamiento ideológico que esto ha supuesto en algunos casos ha generado importantes debates a su alrededor entre aquellos que lo apoyan al considerarlo vía necesaria para el desarrollo y progreso social de países en los cuales hay importantes poblaciones depauperadas o, incluso y en la práctica, expulsadas de la sociedad, y aquellos que lo ven como instrumento populista en manos de gobernantes que no buscan otra cosa que el propio poder personal aun a costa de debilitar las restantes instituciones del Estado. Ante sus ambiciosos objetivos, las importantes innovaciones que supone y el debate teórico que a su alrededor genera, parece evidente que el NCL merece ser estudiado en sus distintos aspectos y capítulos.³¹

Es necesario abordar la manera en que se ha incluido la materia ambiental en el constitucionalismo latinoamericano y muestra de ello es el texto constitucional de Ecuador que en pocos artículos ofrece una relación de la protección al medio ambiente y un reconocimiento de los derechos de la naturaleza, desde 2008 este texto ha sido la base de los distintos estudios que en la materia se han realizado por lo que es pertinente mencionar las características del mismo.

³⁰ Gudynas, Eduardo, "Desarrollo, derechos de la naturaleza y Buen vivir después de Montecristi" en Gabriela Weber (Editora), *Debates sobre cooperación y modelos de desarrollo. Perspectivas desde la sociedad civil en el Ecuador.*, Centro de Investigaciones CIUDAD y Observatorio de la Cooperación al Desarrollo, Quito, 2011.

³¹ Ramírez-Nárdiz, Alfredo, "Nuevo constitucionalismo latinoamericano y democracia participativa: ¿progreso o retroceso democrático?" en Revista *Vniversitas*, núm. 132, enero-junio, 2016, Nuevo constitucionalismo, p. 5

En su texto esta constitución nos señala un capítulo de derechos del buen vivir entre los que se mencionan el derecho al agua, a la alimentación, al medio ambiente sano, y exclusivamente destina el capítulo séptimo para tratar los derechos de la naturaleza; en sólo cuatro artículos se realiza una construcción de derechos de la naturaleza que involucra el reconocimiento de ésta como espacio de reproducción y realización de vida, el derecho a su restauración y a observar la precaución como punto referencial ante proyectos de impacto ambiental; el beneficio que se hará de la misma así como la regulación del mismo son otras de las cuestiones que se consideran.³²

Esto también es muestra de los lazos que tiene el medio ambiente y la naturaleza cada uno abordado desde su visión pero que se armonizan para lograr una consolidación constitucional que garantice al menos en su texto una protección amplia de sus derechos así como una preservación del entorno natural en que se desenvuelven cada uno, el fortalecimiento de los derechos de la ciudadanía como la participación social, ciudadana y democrática dan muestra de que no sólo se enuncian los derechos sino que se plantean los mecanismos para ejercerlos.

Esto muestra la relevancia que tiene este constitucionalismo y la complejidad que muestra para lograr entrelazar de una manera armónica todos los derechos reconocidos en ella que consideren una protección amplia de los mismos y una aplicación realista por la que puedan hacerlos valer.

Si la apuesta del nuevo constitucionalismo latinoamericano incorpora el rescate del concepto de soberanía, la búsqueda de la utilidad a los pueblos sobre los que regirá el texto constitucional, la profundización en el reconocimiento de los derechos y sus garantías, o el avance hacia una democracia participativa, no cabe duda de que la Constitución de Ecuador de 2008 es un digno último ejemplo de esta corriente.³³

La consideración en cuanto al tema ambiental en la constitución mexicana dista mucho de los textos constitucionales latinoamericanos como el ecuatoriano, no sólo en cuanto las visiones empleadas sino en relación a la atención que presta en el tema, las pocas reformas que se han planteado en

³² Constitución de la República de Ecuador.

³³ Viciano Pastor, Roberto; Martínez Dalmau, Rubén, "Los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma Constitucional" en IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., núm. 25, 2010, p.19.

el tema son superficiales y no demuestran un interés profundo por terminar o disminuir los conflictos socio ambientales que se presentan.

Amplitud de derechos ambientales en la constitución mexicana

En la actualidad son diversas las problemáticas socio ambientales que se presentan en el país, no sólo actuales sino también algunas que se han presentado desde hace años, esto aunado a la poca observancia que se tiene del tema y al bajo interés en fortalecer la normativa que permita un mayor control de los proyectos de impacto ambiental que se presentan. Hemos mencionado que los países latinoamericanos fueron y continúan siendo manejados visiblemente en esta área, la mayoría de los actores que originan estos problemas son transnacionales que tras proyectos extractivistas dañan espacios sociales y naturales.

El espacio mexicano es clara muestra de ello, basta mencionar algunos de los casos muestra como la minera San Xavier en Cerro de San Pedro, San Luis Potosí, el tiradero de desechos tóxicos de Metalclad instalado en Guadalcázar y otro más que continúa en lucha en Santo Domingo en el mismo estado, similar caso de desechos tóxicos en General Zepeda, Coahuila, instalaciones de energía eólica en Juchitán, Oaxaca, problemáticas hídricas en la zona huasteca potosina y veracruzana además de proyectos de fracking, la subestación y la línea de alta tensión en Cuetzálán, las amenazas de mayor uso de agrotóxicos, el uso de transgénicos, son algunos de los problemas que se presentan en el país y que gran repercusión tienen en el ambiente y que claro significan una alteración, expoliación, mercantilización y una destrucción total de la naturaleza.

Estos problemas entre muchos más que se presentan en el país dan muestra de la vulneración que existe y el debilitamiento jurídico para abordar estas cuestiones, así como la voluntad política para erradicarlos; el reconocimiento a los derechos de la naturaleza que hemos tratado pueden ser un avance para la disminución de estos problemas y un abordaje distinto para manejar los discursos; este reconocimiento no se circunscribe a áreas naturales sino que también involucra espacios sociales incluso urbanizados que cuentan con altos servicios ambientales para mantener el equilibrio ecológico.

El proyecto de la *Nueva Constituyente* es un trabajo que se ha labrado desde hace tres años y el cual pretende dar una mayor consideración a los derechos, incluidos el de medio ambiente; dicho proyecto ha rescatado ideas que plantea el constitucionalismo latinoamericano, notablemente el de la participación de la ciudadanía y la democracia en los diversos espacios; el manejo que se realiza del derecho aquí abordado no es muy destacable ni considerativo del mismo, el abordaje simple de reparaciones de daños permea este derecho.

Lo novedoso de este derecho es la inclusión y enfoque de género con que se pretende dirigir pero sigue dejando de lado diversas cuestiones que se han planteado y que benefician la observancia del mismo; entre los puntos que considera en relación al medio ambiente son “regular la autorización de las actividades económicas estableciendo procedimientos de evaluación con enfoque de género de impactos sociales y ambientales, regímenes fiscales apropiados, mecanismos de monitoreo eficaces y un sistema de responsabilidad y reparación por daños al medio ambiente y a los derechos humanos.³⁴

Es importante mencionar que este derecho tiene esperanza en su reestructuración en este proyecto, las consideraciones que se pretendan hacer en la *Nueva Constituyente* si bien parten de un enunciado general, la profundidad en la materia puede tratarse en el propio texto del documento, además de que es un proyecto que se encuentra en construcción y que puede ir incorporando los distintos aspectos y conceptos que se van construyendo en la materia.

La consideración constitucional del derecho a un medio ambiente sano es muy restringida, el reconocimiento al mismo, la participación del estado y la responsabilidad ambiental son los únicos aspectos que esta base jurídica muestra en la materia, es evidente la reforma que en el área ambiental se requiere ya que es contradictoria con la realidad nacional e internacional; a pesar de los instrumentos internacionales que se han firmado para su mayor protección no existe una clara armonización de los mismos.

³⁴ Constituyente Ciudadana-Popular. Disponible en: http://constituyenteciudadana.org/?page_id=0 Consultado el 18 de enero de 2017.

No basta con enunciar principios como el de *pro persona*, recordemos la importancia de enunciar las cosas, al enunciar dotas de significado y reconoces, la enunciación de los derechos de la naturaleza ocasionó un reconocimiento y un significado distinto que se tenía de ella, creemos importante hacer mención de ella en los textos jurídicos base como lo es la constitución mexicana nacional.

Constituciones locales como la de Guerrero ha hecho ya un reconocimiento de estos derechos, en su articulado segundo, desde el 1 de abril de 2014 menciona:

Artículo2. En el Estado de Guerrero la dignidad es la base de los derechos humanos, individuales y colectivos de la persona.

Son valores superiores del orden jurídico, político y social de la libertad, la igualdad, la justicia social, la solidaridad, el pluralismo democrático e ideológico, el laicismo, el respeto a la diversidad y el respeto a la vida en todas sus manifestaciones.

Son deberes fundamentales del Estado promover el progreso social y económico, individual o colectivo, el desarrollo sustentable, la seguridad y la paz social, y el acceso de todos los guerrerenses en los asuntos políticos y en la cultura, atendiendo en todo momento al principio de equidad. El principio precautorio será la base del desarrollo económico y, el Estado deberá garantizar y proteger los **derechos de la naturaleza** en la legislación respectiva.

Es claro que el abordaje que realiza la constitución guerrerense no es amplio como el texto constitucional ecuatoriano, sin embargo, es importante mencionar que este reconocimiento se realizó con base en este texto y es la primera constitución estatal del país que lo realiza de acuerdo a las fundamentaciones del constitucionalismo latinoamericano; la constitución potosina si bien aborda un respeto a la naturaleza desde 1996 y lo armoniza con el derecho a un medio ambiente sano, no reconoce los derechos de ésta.

Es destacable la transformación en la constitución de Ecuador, aunque recalamos la falta de profundidad en el reconocimiento y la línea de actuación que debe seguir el estado para su cumplimentación y respeto; otro aspecto importante de señalar es el relacionado con el principio precautorio que se armoniza con instrumentos internacionales como la Declaración de Río; éste menciona que ante la duda mínima del daño que se podría causar al "ambiente", las autoridades están en la obligación de cesar y evitar que se lleve a cabo dicha actividad.

Guerrero es el caso mexicano de las modificaciones ambientales que en materia constitucional se realizan de manera significativa, el reconocimiento de los derechos de la naturaleza que se realice en la constitución nacional sin duda será un punto importante para la garantía de este derecho y reserva de áreas y recursos naturales importantes para la sociedad en sus aspectos ambientales, culturales, históricos, ancestrales, naturales y cosmogónicos. Estas modificaciones jurídicas son novedosas por lo que no podemos asegurar su eficacia, pero si la necesidad urgente de realizar cambios en la materia y el tema abordado forma parte de las acciones a ejecutar, y es aquí donde hacemos mención de una frase de Víctor Toledo que bien se emplea en el tema: “Las bases están dadas. Sólo falta empezar”.³⁵

Conclusiones

La evidente riqueza natural con que cuenta México así como el número considerado de grupos originarios que se encuentran en lucha y protección de la naturaleza es contrario al rezago que en materia ambiental se tiene en el país y que a su vez han ocasionado una serie de eventos catastróficos en el ambiente en distintos espacios que de manera alta o baja dañan las áreas naturales con que se cuentan; el considerar los derechos de la naturaleza como alternativa en una mejora del medio ambiente parece una consideración egoísta, dicho reconocimiento debe realizarse con aras a una armonización con el derecho a un medio ambiente sano bajo una visión incluyente de concepciones aborígenes.

Sería bueno preguntarnos hasta dónde o hasta cuándo seguiremos siendo indiferentes con la naturaleza y con el medio ambiente, es decir, hasta qué punto de explotación máxima tenemos que llegar para entender que no podemos seguir destruyendo lo que nos queda, ante un panorama desolador hay que pensar desde ahora que el daño será irreversible y que si no actuamos en este momento tal vez no haya marcha atrás.

La constitución en su texto actual protege el derecho a un medio ambiente sano para que las personas puedan desarrollarse de manera

³⁵Toledo, Víctor M., *Ecocidio en México, La batalla final es por la vida*, Grijalbo, México, 2015, p. 169.

plena, y son claras las pretensiones que busca al preocuparse por el entorno en que éstas van a desenvolverse, pero es importante pensar en los derechos de la naturaleza como forma de protección de la misma, es necesario aprender a cuidarla y buscar alternativas de las cuales se obtengan formas distintas de vida, y que mejor que sea desde la Constitución Federal desde donde se impongan formas de protección, cuidado y restricciones.

Como ya se señaló en líneas anteriores son claro ejemplo de que es posible pensar la naturaleza y medio ambiente desde la Constitución, son los países de Bolivia y Ecuador, quienes en sus ordenamientos jurídicos como lo son sus Constituciones Políticas dedican apartados exclusivos al medio ambiente y además señalan alternativas para el buen vivir como la prohibición de importación o exportación de productos que estén modificados genéticamente que puedan provocar daños en la salud y en el entorno, además de que se dan pautas para desarrollar la economía de estos Estados a través de lo que la naturaleza puede ofrecerles siempre considerando una armonización con la naturaleza con el fin de garantizar su protección.

Es conveniente tal vez que en el Estado mexicano se comiencen a cuestionar reformas a la Constitución actual en su texto vigente respecto de este tema, pues si bien se incluye el derecho a un medio ambiente sano no es suficiente y no cubre las expectativas actuales, pues deja de lado a la naturaleza y sus respectivos derechos, es un tanto sorprendente el que sea vea el respeto de una manera más comprometida con la naturaleza en constituciones locales que en la misma Carta Magna, pero es un buen comienzo para tener a consideración su inclusión o ampliación, ya se señalaba en líneas anteriores la necesidad de considerar a la naturaleza en los ordenamientos jurídicos con el fin de asegurar su protección, pero también la inseguridad de que aunque sea incluido no funciones o no se respete lo que se plasme como ha sucedido en muchos otros casos, no se tiene certeza pero seguramente sería un avance mínimo si de derechos de la naturaleza se trata.

Fuentes

- Baldi, Cesar, "Del constitucionalismo moderno al nuevo constitucionalismo latinoamericano descolonizador" en Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales, año V, núm. 9, enero-junio 2013.
- Carpizo, Jorge, "Tendencias actuales del constitucionalismo latinoamericano" en Revista Derecho del Estado, núm. 23, diciembre, 2009, pp. 7-36.
- Castillo Fernández, Aarón Adrián, "Constitucionalismo latinoamericano, definición, características, problemas y perspectivas de futuro" en EPIKEIA Derecho y Política, 2015.
- Constitución de la República de Ecuador.
- Constitución Política del Estado de Guerrero.
- Constitución Política del Estado de San Luis Potosí.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo.
- El nuevo constitucionalismo en América Latina, Memorias del encuentro internacional *El nuevo constitucionalismo: desafíos y retos para el siglo XXI*. Quito, 2010.
- Fabio Esborraz, David, "El modelo ecológico alternativo latinoamericano entre protección del derecho humano al medio ambiente y reconocimiento de los derechos de la naturaleza" en Revista Derecho del Estado, núm. 36, enero-junio, 2016, pp. 93-129.
- Gudynas, Eduardo, "Desarrollo, derechos de la naturaleza y Buen vivir después de Montecristi" en Gabriela Weber (Editora), *Debates sobre cooperación y modelos de desarrollo. Perspectivas desde la sociedad civil en el Ecuador.*, Centro de Investigaciones CIUDAD y Observatorio de la Cooperación al Desarrollo, Quito, 2011.
- Gutiérrez Nájera, Raquel, *Introducción al Estudio del Derecho Ambiental*, Porrúa, México, 2011.
- Lozano Acosta, Carlos, *Igualdad verde: el derecho al agua potable en perspectiva ambiental*, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico- Sociales Gerardo Molina (UNIJUS), Bogotá, 2011.

- Médici Alejandro, *La constitución horizontal, Teoría constitucional y giro decolonial*, CENEJUS, San Luis Potosí, 2012.
- Médici Alejandro, "El nuevo constitucionalismo latinoamericano y el giro decolonial: Bolivia y Ecuador" en *Revista Derecho y Ciencias Sociales*, No 3, octubre 2010,
- Orta Ramírez, Daniela, "El derecho al medio ambiente, interrelación de derechos, percepción ciudadana en San Luis Potosí" en SÁNCHEZ CASTILLO, Marco A., TORO VÁZQUEZ, Jorge F. (Editores), *Inducción a la ciencia, la tecnología y la innovación en la UASLP*, Vol. 3, Núm. 6, San Luis Potosí, UASLP, 2015, p. 1899.
- Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales, o "Protocolo de San Salvador, disponible en: <https://www.cidh.oas.org/Basicos/basicos4.htm>, consultado el 22 de enero de 2017.
- Ramírez-Nárdiz, Alfredo, "Nuevo constitucionalismo latinoamericano y democracia participativa: ¿progreso o retroceso democrático?" en *Revista Universitas*, núm. 132, enero-junio, 2016, pp. 15-56.
- Reformas Constitucionales, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm.
- Reuelta Vaquero, Benjamín, *Los retos del derecho ambiental en México*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, 2010.
- Sánchez Gómez, Narciso, *Desarrollo Urbano y Derecho Ambiental*, Porrúa, México, 2004.
- Sotillo Antezana, Aquiles Ricardo, "La nueva clasificación de los derechos fundamentales en el nuevo constitucionalismo latinoamericano" en *Ciencia y Cultura*, núm. 35, diciembre, 2015, pp. 163-183.
- Tórtora Aravena, Hugo Storini, Claudia y Alenza GARCÍA, José Francisco, "Materiales sobre neoconstitucionalismo y nuevo constitucionalismo latinoamericano" en *Revista de Derecho - Universidad Católica del Norte*, vol. 21, núm. 1, 2014, pp. 555-557.
- Toledo, Víctor M., *Ecocidio en México, La batalla final es por la vida*, Grijalbo, México, 2015.

Viciano Pastor, Roberto; MARTÍNEZ DALMAU, Rubén, “Los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma Constitucional” en IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., núm. 25, 2010, pp. 7-29.

Velázquez-Gutiérrez, José Manuel, “Constitucionalismo verde en Ecuador: Derechos de la Madre Tierra y Buen Vivir” en Entramado, vol. 10, núm. 1, enero-junio, 2014, pp. 220-238.

Zaffaroni, Eugenio Raúl, *La pachamama y el humano*, Ediciones Colihue, Buenos Aires, 2012.

6. Pautas críticas sobre la Constitución Mexicana

Guillermo Luévano Bustamante¹
Urenda Queletzú Navarro Sánchez²

Introducción

¿Es la Constitución un elemento cohesionador de la nación o replica y reproduce las disputas por los proyectos políticos? La Constitución mexicana de 1917 se erigió discursivamente como la concreción de los ideales y reivindicaciones del movimiento revolucionario que la precedió, aunque más allá del discurso ha sido, y quizá siga siendo, en realidad la imposición final de una ideología dominante, conciliadora y pacificadora que hiciera entrar en la Ley a las facciones militares y las expresiones políticas confrontadas en la Revolución mexicana.³ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pudo ser quizá una concreción de reivindicaciones revolucionarias, pero casi inmediatamente limitada por la regulación secundaria o por las políticas mucho más de corte liberal.

Constitucionalismo revolucionario y liberal

Si bien, como dice Fioravanti, refiriéndose al caso europeo, “las revoluciones representan en todo caso un momento de cambio en la historia del constitucionalismo al producirse por medio de ellas constituciones escritas, fruto de poderes constituyentes explícitos, e implantar poderes dotados de soberanía”,⁴ por la tradición mexicana que implicó una extensión del proceso ideológico liberal del siglo XIX proyectada hacia el siglo XX, la Constitución de 1917, resultante de la revuelta iniciada en 1910, se configuró no sólo como

¹ Profesor Investigador de la Facultad de Derecho “Abogado Ponciano Arriaga Leija” de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

² Profesora Investigadora de la Facultad de Derecho “Abogado Ponciano Arriaga Leija” de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

³ Luévano Bustamante, Guillermo, *Huelgas, protestas y control social. El movimiento obrero en San Luis Potosí, 1910-1936*, San Luis Potosí, SLP, AHESLP-UASLP, 2009, p. 16

⁴ Fioravanti, Maurizio, *Constitucionalismo. Experiencias históricas y tendencias actuales*, Madrid, Trotta, 2014, p. 18

revolucionaria, sino también como liberal. Esta es una de las hipótesis que apuntalamos en este texto. Carranza mismo representó una especie de emulación del poder central ejercido por Porfirio Díaz, en un contexto de democracia liberal, y presentándose además como el gran conciliador de las fuerzas opositoras, las clases populares y las industriales.⁵ De modo que la Constitución mexicana se conformó con una función ambivalente: por un lado concretó jurídicamente aspiraciones sociales largamente reivindicadas durante el porfiriato, por el campesinado y la clase obrera, por ejemplo; por otro lado, la consagración de una élite posrevolucionaria y la contención del radicalismo revolucionario, significaron que las leyes secundarias, y la propia Constitución, establecieran límites al poder constituyente del pueblo en un movimiento de revolución. “El constitucionalismo del periodo liberal busca el límite de la garantía, pero también la seguridad y la estabilidad. Esta búsqueda adoptará formas diferentes en las distintas experiencias nacionales pero no dejará de desarrollarse en ambas facetas.”⁶

La Constitución es mucho más que la norma suprema, más que una ley jerárquicamente superior. Es una meta-ley, en todo caso, que concreta y conjuga valores, ideas, creencias, discursos, prácticas, símbolos. La concepción puramente jurídica de la Constitución, ha fetichizado el derecho y despojado a esa norma suprema, la *Grundnorm* kelseniana, la ley fundante, de su carácter social y aún diríamos que de su componente político. Y aún esa tradición, comúnmente malinterpretada, del positivismo kelseniano en México le atribuye una posición desideologizante y por lo tanto, pareciera que apolítica.⁷ Se ha fetichizado la ley, se le ha despojado de su componente político, como decíamos antes. Parece una inconsistencia si nos detenemos a mirar que su propia denominación contiene ese atributo, la Constitución es Política y por lo tanto, no sólo jurídica. Sugerimos que por analogía se ha fetichizado no solo al derecho o a la ley sino que también a la Constitución, siguiendo a Boaventura de Sousa Santos. Y con esto queremos decir que el convertirla en fetiche tiene implicaciones profundas sobre su comprensión,

⁵ González Casanova, Pablo, En el primer gobierno constitucional (1917-1920), en colección La clase obrera en la historia de México, México D.F., siglo xxi editores - Instituto de Investigaciones Sociales - Universidad Nacional Autónoma de México, 1996, p. 11

⁶ Fioravanti, Maurizio, *Constitucionalismo...*, op. cit., p. 20

⁷ Rosillo Martínez, Alejandro y Guillermo Luévano Bustamante, *La teoría pura del derecho kelseniano como principio de desideologización: entre la intención y la imposibilidad*, Amicus Curiae, Santa Catarina (Brasil), 2014

se le despoja de su naturaleza social e incluso histórica. En el caso mexicano se pierde de vista la capacidad de agencia de la comunidad en la conformación y el diseño de su norma suprema. Es decir, la Constitución Política si es fruto y producto del proceso revolucionario, la contención es resultado de la implantación y asentamiento de las elites de la posrevolución.

Desde una perspectiva crítica, el derecho es fundamentalmente un sistema de representaciones, símbolos, discursos, prácticas de sujetos, de personas, asociados a la justicia, el poder y el Estado. Y todos estos atributos han cambiado, quiero decir, por lo menos a como los comprendíamos desde un enfoque moderno o desde nuestras ciencias sociales modernas. Una parte de la crítica jurídica, por ejemplo la que representa Correas, cuestiona incluso la fundamentación de esa Grundnorm, a la que identifica como una ficción⁸. Casi diríamos como la ficción ilustrada del “contrato social”. En la aceptación de la ficción de la norma fundante, Correas identifica que la Constitución cumple una función pretendidamente legitimadora del orden político. Aunque “es obligatorio obedecer la constitución dictada por los constituyentes de 1917, y posteriormente por el constituyente permanente autorizado por esa primera constitución”,⁹ sugiere que hay que tener presente la existencia de comunidades y subjetividades que acatan con mayor eficacia otros ordenamientos jurídicos no estatales, y no solo hablando de grupos indígenas, sino corporaciones regidas por prácticas históricas y culturales preexistentes al Estado actual.

La Constitución es un producto de la modernidad ilustrada, si bien hubo constituciones antiguas o premodernas, como el intento de una Constitución romana (compilada por Polibio),¹⁰ y la célebre Magna Charta de 1215 de Juan Sin Tierra, se trata de instrumentos incipientes que no necesariamente guardan relación directa con lo que hoy llamamos y entendemos por Constitución, aunque sientan las bases de una codificación superior y general que por un lado otorga las facultades de un poder para limitar las libertades, con ciertos requisitos, y para imponer tributos y

⁸ Correas, Oscar, *Introducción a la sociología jurídica*, México, Fontamara, 2011, p. 96

⁹ *Ibíd.*, p. 100

¹⁰ Luévano Bustamante, Guillermo, “Historia y Derecho: la matriz jurídica de la historia y la génesis histórica del Derecho en Polibio” en *Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas* de la UASLP, San Luis Potosí, Diciembre 2005

organizar la estructura de los órganos públicos.¹¹ Desde la hermenéutica analógica, identificamos en el documento de 1215 un elemento común a los posteriores: la Constitución sirvió para poner límites al poder arbitrario del Rey. La novedad es que la Constitución serviría en adelante para sujetar el capricho del monarca a una definición superior: la ley. La Ley ya no estaría supeditada al arbitrio del soberano, sino que éste deberá sujetarse a su imperio. Esta idea es más claramente identificable en la Revolución francesa y en la independencia norteamericana en donde se incorpora el elemento distintivo del constitucionalismo ilustrado y moderno: no solo se tratará de poner límites al poder arbitrario, sino de fundar un orden diferente al que reemplaza, de organizar la vida en común. Si bien no todo el constitucionalismo es republicano, esta forma de gobierno guardará estrecha relación con el mecanismo jurídico de una norma superior que establece además un plan programático de acción. De cualquier modo, como ya se dijo, tras el proceso del constitucionalismo revolucionario, aparecen luego los límites de las elites y burocracias estatales mediante mecanismos de contención a la radicalidad de los procesos populares.

De la misma forma, el constitucionalismo revolucionario tendría matices propios según siguiera con miras a la continuidad y a la tradición, fortaleciendo un sistema de contrapesos y un control del poder en manos de tribunales constitucionales, como el modelo anglosajón, o un modelo de ruptura que negaría la historicidad de los derechos, como el francés. En tal sentido, el modelo continental debe ser leído en clave individualista y estatalista, toda vez que rompe con el orden estamental construido en el medievo e inserta el orden individual, el del sujeto que se perfecciona en la comunidad.¹² Sin embargo, dicha formulación histórica que reconocía la autonomía del individuo, planteaba paradójicamente el reconocimiento de la heteronomía de la sociedad. Esta contradicción que pareciera irresoluble, encuentra respuesta en el planteamiento de los assembleístas que reconocerán en la voluntad general, la salida y necesidad de que el poder de todos niegue los derechos individuales, a cambio del bien común. No obstante, la herencia de dicha tradición continental tendrá como principal

¹¹ Fioravanti, M., *Constitucionalismo... op. cit.*, p.23

¹² Fioravanti, Maurizio, *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones*, Editorial Trotta, Madrid, 2009, pág. 25-75.

efecto el crear una burocracia estatalista que fungirá como representante de esa voluntad general a cambio de erosionar la capacidad de reacción política de los individuos.¹³

La Constitución habla de un deber ser y se compone no solo de reglas, sino fundamentalmente de principios, valores y presupuestos. Por ello adquiere una enorme importancia la interpretación de su discurso prescriptivo y performativo. Es común, sin embargo, que la Constitución no sólo ponga límites al poder arbitrario que busca contener, sino también a la sociedad en el ejercicio y protección de los derechos que ella misma reconoce. En palabras de Sieyes, citado por Ferrajoli “une génération ne peut assujétir à ses lois à les générations futures”,¹⁴ aunque éste último sostiene la hipótesis contraria, que las Constituciones deben atar las manos de las generaciones presentes, aunque acaban amputando las de las generaciones futuras.¹⁵

Siendo entonces estos tipos de constitucionalismo, revolucionario o liberal, finalmente producto de la modernidad ilustrada europea, ha sido frecuente su inadecuación al contexto latinoamericano, desde el siglo XIX cuando menos. “No es de extrañar que en general se compartiera entre los constitucionalistas demoliberales el diagnóstico acerca de la ineficacia o carácter simbólico de las constituciones de la región (América Latina) pese a su “perfección” en el sentido de copiar las instituciones principales del constitucionalismo estadounidense y europeo occidental...”¹⁶ La explicación para la ineficacia del constitucionalismo latinoamericano inspirado en el europeo del siglo XIX parecía atribuirse al “subdesarrollo” político y hasta cultural, cuando en realidad es posible identificar que tras las premisas “igualadoras” del liberalismo decimonónico¹⁷ se ocultaban las profundas diferenciaciones sociales y aún coloniales. “La diferencia colonial

¹³ Saquillo, Julián, “La Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano y el liberalismo revolucionario (A vuelta con los orígenes)”, en Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho, no. 15, 2007.

¹⁴ Ferrajoli, Luigi y Juan Ruiz Manero, *Dos modelos de constitucionalismo. Una conversación*, Barcelona, Trotta, 2012, p. 84

¹⁵ Ídem

¹⁶ Medici, Alejandro *La Constitución horizontal. Teoría constitucional y giro decolonial*, Aguascalientes, 2012, p. 55

¹⁷ Luévano Bustamante, Guillermo, “La igualdad jurídica malograda. Los pueblos indígenas y el derecho en el siglo XIX mexicano, el caso potosino” en Revista jurídica trimestral Amicus Iustitiae, San Luis Potosí, 2005

invisibilizada y/o justificada por los modelos constitucionales confirman entonces la igualdad, la generalidad y la universalidad del derecho constitucional moderno/colonial de nuestra región que solamente pudieron habitar en la letra de los textos constitucionales”.¹⁸

Ejemplos de ello los encontramos en la tradición constitucional mexicana. Ya la constitución de 1814 reproducía la calidad de ciudadanía como premisa igualadora de los individuos. En el texto constitucional de Apatzingán la ciudadanía se otorgaba a todos los habitantes de la América, reafirmado en el derecho del sufragio que pertenecía a todos “sin distinción de clases ni países”.¹⁹

La Constitución de 1824, al igual que su antecesora, reputaba la ciudadanía en general pero prescribía ciertos requisitos para hacer efectivos los derechos, por ejemplo, en el caso de los derechos político civiles, era menester contar con cierta edad, acreditar la vecindad, o bien el servicio militar a la patria durante la insurgencia de 1810.²⁰

A diferencia de estos primeros ordenamientos las constituciones de 1836 y 1843 comenzaron a prescribir y excluir a los sectores populares del reconocimiento de los derechos. De ahí que el texto constitucional de 1836 restringiera la ciudadanía y consecuentemente distinguiera entre los “mexicanos” a la mayor parte de la población, por tanto, eran ciudadanos los hombres que gozaban de una “renta anual lo menos de cien pesos” o que contaran con un trabajo honesto.²¹ En la misma tónica que la constitución de 1836, la de 1843 distinguió entre los mexicanos y sus derechos, y los ciudadanos que gozaban de plenos derechos políticos y reputaba que para poder gozar de dicha calidad era menester ser mexicano “que haya cumplido

¹⁸ Medici, Alejandro *La Constitución... op. cit.*, p. 56

¹⁹ El artículo 6º de la Constitución de 1814 reconocía el sufragio a los ciudadanos que cumplieran con los requisitos legales expresados en el capítulo III. Se reputaban los requisitos generales para ser acreedor de la ciudadanía, es de relevancia señalar que dicha constitución concede discursivamente la calidad a todos con las salvedades de la extranjería, las conductas asociadas a delitos tanto del orden civil como eclesiásticos. Véase en Constitución de 1814, disponible en [www.diputados.gob.mx], revisado 27 de enero de 2017.

²⁰ Véase Constitución de 1824, disponible en [www.diputados.gob.mx], revisado 27 de enero de 2017.

²¹ Véase Constitución de 1836, disponible en [www.diputados.gob.mx], reivsado 27 de enero de 2017.

diez ocho años, siendo casados, y veintiuno si no lo han sido, y que tengan una renta anual de doscientos pesos por lo menos, procedente de capital físico, industria trabajo personal”²², como es evidente, la mayor parte de la población decimonónica en México, era analfabeta y pertenecía los sectores populares que en consecuencia condicionaban su inaccessión a la vida política.

Finalmente, la Constitución de 1857 desaparece el requisito de la renta anual pero condiciona la ciudadanía al contar con un modo honesto de vivir y la edad referida en el ordenamiento que le antecede.

Si bien los amplios sectores populares, obreros, campesinos desplazados de la capacidad deliberativa no tuvieron injerencia en el constitucionalismo del siglo XIX fue tras la Revolución mexicana que hubo al menos un reconocimiento discursivo de estos grupos sociales, empobrecidos, racializados, de estos, pero todavía no de las mujeres, ni en la retórica ni en los hechos, en tanto que seguirían excluidas del reconocimiento formal de la titularidad y ejercicio de derechos, de ciudadanía política. Hemos de reconocer que el constitucionalismo mexicano como expresión de un discurso jurídico es a la vez una enunciación de poder, en donde las sujetos mujeres no figuran, y no se enuncian.²³ El discurso jurídico, abogando por la neutralidad y los universalismos soslayo el papel de la mujer era productora de ciudadanos, basta con ello hacer una revisión sobre las representaciones de la nación durante el siglo XIX.

El Poder Popular Constituyente en el caso mexicano

El pueblo, el poder popular, preserva una cierta capacidad de creación de las normas y aun de la Constitución. Es, y ha sido, el poder constituyente, desplazado, como decía antes, por los poderes constituidos, en la experiencia mexicana de 1917 y con el arribo de las elites posrevolucionarias.

²² Véase artículo 18 de las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843, disponible en [www.diputados.gob.mx], consultada el 27 de noviembre de 2017.

²³ Butler, Judith. *El género en disputa: el feminismo y la subversión de la identidad*. Vol. 168. Ediciones Paidós Ibérica, 2007.

Matizando el carácter de norma fundante, del mito que ya decíamos con Correas, y teniendo presente la historiografía revisionista de la Revolución mexicana (por lo menos a Alan Knight²⁴ y Mary Kay Vaughan²⁵), lo que implica reconocer que la gesta de principios de siglo XX no fue un proceso ni tan general ni siempre tan popular en su dirección, sino que se fueron imponiendo los intereses de caudillos norteños con preferencias no tan radicales, y que eso acabó consolidando las elites y luego las leyes y las instituciones que predominarían durante toda la centuria. Que no hubo un gran proyecto político “utópico” o un programa de acción, sino muchas expresiones a veces confrontadas. Que si bien el discurso de algunos de estos caudillos norteños enarboló una bandera obrera, y campesina sobre todo, fue motivado más por la necesidad de reconocimiento de ciertos grupos que estaban siendo despojados de su capacidad de interlocución e incidencia en el régimen porfirista. Aún así, se reconoce en la Revolución y luego en la Constitución, su defensa de los derechos laborales y agrarios.

Para continuar el argumento puntualizaremos una distinción clásica en Ferrajoli entre legalidad y legitimidad. ¿Es la Constitución la suma de legalidades y legitimidades que posibilitan la organización y la pacificación de la sociedad o su instauración implica nuevas o renovadas formas de control político y sujeción hegemónica?

Decíamos antes que el movimiento revolucionario, o mejor dicho, los movimientos revolucionarios con sus caudillos y sus causas dispersas durante los primeros años y escasamente organizados en algunos momentos (quizá en la convención de Aguascalientes, quizá con el efímero liderazgo de Carranza y su ejército constitucionalista), fueron ilegales. Es decir, la premisa que motiva el alzamiento en armas es el desconocimiento del régimen porfirista. Se desconoce implícita y explícitamente con la revuelta la eficacia del régimen, y la Revolución se vuelve la nueva legalidad fundante porque triunfa.

²⁴ Knight, Alan, *La Revolución mexicana. Del porfiriato al nuevo régimen constitucional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996

²⁵ Vaughan, Mary Kay, *La política cultural en la Revolución: maestros, campesinos y escuelas en México, 1930-1940*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000

Siguiendo a Ferrajoli, quien sugiere identificar dos modelos de legalidad: una estricta, una especie de metalegalidad vinculada con los principios que sustentan los derechos fundamentales; y una mera legalidad, que es operativa, que es la que funciona cotidianamente y que puede posibilitar el ejercicio violento de los poderes estatales.²⁶ De lo que carece la mera legalidad que si tiene la estricta es un componente de legitimidad, basado en el reconocimiento y respaldo social que tiene el sistema de normas, las actuaciones de la autoridad o las propias autoridades. La legitimidad dota del basamento necesario a la nueva legalidad fundante, lo que en todo caso puede hacerla transitar de pura ficción a una realidad material y relacional. Aunque en estricto sentido, la Constitución de 1917 es la reformulación de la Constitución de 1857. Entonces no se desconoce tanto al viejo documento jurídico como a sus ejecutores, a sus representantes. Bien sabemos que entre las novedades que separan a una y a otra Carta Magna están los derechos sociales. He aquí la incipiente incidencia del poder constituyente. La “nueva” Constitución incorporó en su texto el reconocimiento de lo que serían durante todo el siglo XX las “garantías sociales”. Lo que sucedería después es una contención que hicieran las elites gobernantes de la “radicalidad” y el “peligro” del poder constituyente popular. El poder constituido haría a un lado al poder constituyente, a veces paulatinamente, en otras de forma más abrupta.

En el caso de la incorporación de los derechos laborales a la Constitución de 1917 ilustra este fenómeno. Luévano, en una investigación sobre la conformación histórica del movimiento obrero en San Luis Potosí y la creación de las primeras leyes del trabajo tras la Revolución, identifica un origen diferente al que tradicionalmente se asume.²⁷ Los tratadistas jurídicos en el país suelen sostener que “el derecho del trabajo fue una prerrogativa del movimiento obrero arrancada al Estado liberal burgués”. Lo que se ha identificado para el caso potosino, aunque quizá esas conclusiones quizá sirvan para sugerir un fenómeno más general, fue que el movimiento obrero o, más propiamente dicho, los movimientos obreros, si reivindicaban el

²⁶ Ferrajoli, Luigi, *Garantismo y filosofía del derecho*, Barcelona, Editorial Trotta, 2000, pp. 93-95

²⁷ Luévano Bustamante, Guillermo, *Huelgas, protestas y...*, *op. cit.*

reconocimiento de un catálogo de derechos, pero que estos fueron eventualmente contenidos por las instituciones revolucionarias.

El sindicalismo naciente demandó el derecho de huelga, la jornada máxima de trabajo, el descanso dominical, el salario mínimo y otras reivindicaciones asociadas a la seguridad social. Todo esto fue incorporado a la Constitución de 1917, pero las leyes secundarias, aún la misma Ley Federal del Trabajo, contuvieron luego el carácter revolucionario de estas innovaciones. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje se presentaron más como espacios para la mediación y la pacificación. En los primeros años de entrada en vigor del ordenamiento constitucional es posible identificar una tendencia creciente en el número de estallamiento de huelgas, hasta que apareció en la escena la Legislación procedimental y regulatoria. Sin Ley del trabajo había huelgas por muchas causas, legales y legítimas, a veces no. No es casualidad que quienes demandaron con mayor insistencia la creación de un código procedimental de los juicios laborales fueran los patrones. Tampoco es coincidencia que la Ley Federal del Trabajo se haya promulgado en 1931, apenas un año después de la creación de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), en cuya agenda se encontraba esta exigencia.²⁸

Después de promulgada la Ley reglamentaria se establecieron requisitos administrativos al ejercicio de la huelga, y de los demás derechos laborales. La Constitución había recogido cierta radicalidad de las demandas obreristas, las leyes secundarias pondrían freno a la capacidad de ejercicio de los derechos laborales. La tendencia del número de huelgas decreció notablemente tras la imposición de criterios burocráticos para la aplicación de las normas del trabajo.²⁹

La Constitución, y aquí quizá debemos comenzar a decir “el bloque de constitucionalidad” para responder al lenguaje contemporáneo de los estudios jurídicos, se basa y funda en la legitimidad de los principios dogmáticos de la nación o mejor aún, en los derechos humanos. Las leyes inferiores responden a la lógica del aparato burocrático. Y esta diferencia es análoga en cierto sentido a la que existe entre régimen y sistema. La estricta

²⁸ *Idem*,

²⁹ *Passim Idem*,

legalidad constitucional puede incluso ser rebasada en los hechos por la mera legalidad, que es la que funciona cotidianamente y que solo es controvertida judicialmente tras largos y enredosos procesos. La Constitución se desfetichiza en los hechos. Es aquí donde salta el cuestionamiento a los atributos clásicos de la definición positivista del derecho, la eficacia del poder coactivo de las normas estatales se relativiza si miramos que el cumplimiento de la ley depende en gran medida de otros factores. Que el sistema de normas se vuelve un referente susceptible de ser acatado o no dependiendo de la posición del sujeto implicado ante el aparato de justicia.

La reformulación constitucional en México

En los años recientes hemos asistido a un proceso de constantes reformas constitucionales en México, la energética, la laboral (una aprobada en 2012 que no fue constitucional, pero que en 2017 se prevé que si lo sea), la fiscal, la educativa.³⁰ Aunque en su definición doctrinal la nuestra es una Constitución rígida, por lo que se requiere para modificarla, en los hechos ha sido reiteradamente cambiada, ampliada en sus palabras, pero vaciada en su contenido protectorio. Los tres derechos sociales que incorporó la Revolución, educación, trabajo y tierra, han sido disminuidos o menoscabados en los años recientes. Las reformas educativa, laboral y muy anticipadamente, la agraria, modificaron el régimen de protección por una especie de regresión liberal. La desaparición del ejido, la precarización de las condiciones laborales, dan cuenta de ello.

Por otro lado tenemos la reciente reforma en materia de derechos humanos, que se supone amplia el margen de acción de la ciudadanía para ejercer y exigir el cumplimiento de las obligaciones del Estado, son frenadas por el desconocimiento o las resistencias de las autoridades inmediatas.

Las reformas aludidas caminan a contrapelo de la de derechos humanos. Como ya decíamos, el resto se rige por una orientación de desprotección a los derechos sociales y privilegia los intereses de los grandes

³⁰ Reformas en acción (Página web del gobierno de la República) <http://reformas.gob.mx/>, consultada el 18 de diciembre de 2016

capitales. Situación contraria a las pautas que sugieren en el sur del continente los nuevos ordenamientos Constitucionales, de Bolivia y Ecuador cuando menos, que han ampliado la protección a los derechos de la naturaleza, protegen y promueven la diversidad cultural, étnica y política, aún con sus crisis. Estos reconocimientos son particularmente pertinentes cuando la región se ve asolada por amenazas de megaproyectos de devastación ambiental sostenidos por empresas norteamericanas, a cuyo paso ha salido una forma distinta de enfrentar los retos. Desde un giro descolonial, desde diversas posiciones de críticas jurídicas, el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano reconoce subjetividades emergentes y las incorpora a los textos jurídicos.

Entonces el alcance de la decolonialidad como proyecto de transformación con base en prácticas de diferencia cultural, ecológica, económica se juega, en parte, en el resultado de estas discusiones y conflictos socioambientales que se dan en los procesos políticos de Bolivia y Ecuador, y más en general en la región. También está en juego el alcance de los derechos colectivos y de interés público que declaran los nuevos textos constitucionales.

He ahí un elemento más para el debate sobre la pertinencia o no de promover una nueva Constitución Política en México: el instrumento normativo debe estar respaldado en todo caso por un movimiento social y un proceso. La eventual nueva Constitución podría responder a intereses de elites políticas o económicas o reconocer e incorporar las reivindicaciones de los amplios sectores de la sociedad tradicionalmente excluidos de la toma de decisiones.

Conclusiones

Si bien, el nacimiento del constitucionalismo moderno implicó el reconocimiento de los derechos individuales, los alcances de dicha protección inicial fueron limitados, no se trató de un proyecto que cobijara a los amplios sectores populares tradicionalmente excluidos de la toma de decisiones y a quienes se les negó la capacidad de agencia en la conformación de las leyes, pues como apuntamos líneas arriba, los requisitos que se imponían al pleno

goce y disfrute de los mismos, implicaban gozar de la calidad de ciudadano que excluía a los grupo vulnerados y empobrecidos, obreros, campesinos y especialmente a las mujeres. Si bien, la revolución de 1910, pretendía materializar las demandas sociales de estos sectores en el texto constitucional, por lo que hace a las mujeres, éstas continuaron privadas de la vida política del país hasta bien entrado el siglo XX, en donde producto de los movimientos feministas sufragistas alrededor del mundo y las ligas de mujeres obreras pugnarán por el reconocimiento político del derecho al sufragio. Y las reivindicaciones obreras y campesinas si fueron incluidas, pero luego contenidas por la regulación secundaria y la agenda de las elites posrevolucionarias

En todo caso, hay una capacidad creadora popular, que se manifiesta mas claramente en momentos de ruptura política como las revoluciones. No obstante, hemos dejado de patente que las reformas hechas a la Constitución de 1917 en los últimos treinta años, han terminado por escindir, desaparecer y precarizar las conquistas sociales logradas a través de los movimientos sociales, lo que implica en cierto modo una regresión liberal y que anuncia las posibles tendencias que podrían predominar en caso de que se promueva una nueva asamblea constituyente en el país, a menos que sea precedida y respaldada por un amplio movimiento social que defienda los derechos colectivos con perspectiva de género, intercultural y democrática.

FUENTES

Butler, Judith. *El género en disputa: el feminismo y la subversión de la identidad*. Vol. 168. Ediciones Paidós Ibérica 2007.

Constitución de 1814, disponible en [www.diputados.gob.mx], consultada el 27 de enero de 2017

Constitución de 1824, disponible en [www.diputados.gob.mx], consultada el 27 de enero de 2017.

Constitución de 1836, disponible en [www.diputados.gob.mx], consultada el 27 de enero de 2017.

- Constitución de 1843, disponible en [www.diputados.gob.mx], consultada el 27 de enero de 2017.
- Constitución de 1857, disponible en [www.diputados.gob.mx], consultada el 27 de enero de 2017.
- Correas, Oscar, Introducción a la sociología jurídica, México, Fontamara, 2011
- Ferrajoli, Luigi y Juan Ruiz Manero, *Dos modelos de constitucionalismo. Una conversación*, Barcelona, Trotta, 2012
- Ferrajoli, Luigi, *Garantismo y filosofía del derecho*, Barcelona, Editorial Trotta, 2000
- Fioravanti, Maurizio, Constitucionalismo. Experiencias históricas y tendencias actuales, Madrid, Trotta, 2014
- Fioravanti, Maurizio, Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las constituciones, Editorial Trotta, Madrid, 2009, pág. 25-75.
- González Casanova, Pablo, En el primer gobierno constitucional (1917-1920), en colección La clase obrera en la historia de México, México D.F., siglo xxi editores – Instituto de Investigaciones Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México, 1996
- Knight, Alan, *La Revolución mexicana. Del porfiriato al nuevo régimen constitucional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996
- Luévano Bustamante, Guillermo, “Historia y Derecho: la matriz jurídica de la historia y la génesis histórica del Derecho en Polibio” en *Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas* de la UASLP, San Luis Potosí, Diciembre 2005
- Luévano Bustamante, Guillermo, “La igualdad jurídica malograda. Los pueblos indígenas y el derecho en el siglo XIX mexicano, el caso potosino” en *Revista jurídica trimestral Amicus Iustitiae*, San Luis Potosí, 2005

- Luévano Bustamante, Guillermo, *Huelgas, protestas y control social. El movimiento obrero en San Luis Potosí, 1910-1936*, San Luis Potosí, SLP, AHESLP-UASLP, 2009
- Medici, Alejandro *La Constitución horizontal. Teoría constitucional y giro decolonial*, Aguascalientes, 2012
- Reformas en acción (Página web del gobierno de la República) <http://reformas.gob.mx/>, consultada el 18 de diciembre de 2016
- Rosillo Martínez, Alejandro y Guillermo Luévano Bustamante, *La teoría pura del derecho kelseniana como principio de desideologización: entre la intención y la imposibilidad*, Amicus Curiae, 2014
- Saquillo, Julián, “La Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano y el liberalismo revolucionario (A vuelta con los orígenes)”, en Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho, no. 15, 2007.
- Vaughan, Mary Kay, *La política cultural en la Revolución: maestros, campesinos y escuelas en México, 1930-1940*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

7. Constitución y pluralismo jurídico

Alejandro Rosillo Martínez¹

Introducción

El Constitucionalismo moderno conlleva una estructura jurídica que supone ciertos elementos: la idea del Estado-nación, el principio de la soberanía nacional y la cultura jurídica basada en la unidad del derecho. En otras palabras, la Constitución es la norma fundamental que da cohesión a estos elementos: el Estado está regido por una Constitución nacional, que a su vez establece las reglas para el ejercicio de la soberanía, y todo esto basado en que el Estado es el único generador del Derecho. Es así como, expresado de manera muy sucinta, el Constitucionalismo va de la mano con un paradigma monista del Derecho. No obstante, como se comentará, este paradigma ha entrado en una crisis, pues el supuesto monismo jurídico se ha visto quebrado por diversos frentes. Uno de estos, en América Latina, son los pueblos indígenas.

Las luchas de los pueblos indígenas han tenido como consecuencia reformas a los textos constitucionales de diversos países. En cuanto al pluralismo jurídico, estas reformas lo han enfrentado de diversas maneras.

El objetivo de este capítulo, en función de conmemorar el 100 aniversario de la Constitución mexicana de 1917, es revisar cómo ha impactado el hecho del pluralismo jurídico generado por los pueblos indígenas en el texto constitucional. Para lograr con este objetivo, se seguirá la siguiente ruta de trabajo. En primer lugar, se hará una revisión teórica: se analizará la crisis del paradigma moderno del Derecho, se caracterizará el hecho del pluralismo jurídico como expresión de esta crisis, y se abordará la ambigüedad en que incurre, al poder detectar la existencia de pluralismos jurídicos como proyectos conservadores y otros como proyectos liberadores y emancipadores. En segundo lugar, y entendiendo el pluralismo jurídico promovido por los pueblos indígenas como proyecto liberador, se hará una descripción breve sobre el estatus que tiene en diversas constituciones latinoamericanas. En tercer lugar, se abordará el texto constitucional mexicano, en un análisis con estrecha relación a las exigencias de los pueblos indígenas contenidas en los Acuerdos de San Andrés.

¹ Profesor investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Correo-e: alejandro.rosillo@uaslp.mx.

Crisis del paradigma moderno del Derecho

El interés por el pluralismo jurídico parte del hecho de diagnosticar y responder a una crisis en el paradigma moderno de derecho. Una crisis de paradigmas se identifica a partir del momento en que el paradigma dominante ya no logra explicar los fenómenos que debería esclarecer. En cuanto a lo jurídico, la crisis del paradigma moderno se ha dado cuando sus categorías no son suficientes para explicar la dinámica social relacionada con la juridicidad, y en la práctica muestra ineficacia para cumplir con los cometidos que se propone. En otras palabras, para América Latina la crisis del derecho moderno se da porque como sistema ha generado diversas subjetividades victimizadas y excluidas que muestran su ineficacia y desmienten sus promesas de igualdad y libertad. En efecto, para Carlos Antonio Wolkmer es necesario analizar el grado de eficacia o ineficacia del actual modelo normativo de control y reglamentación social en América Latina. De este análisis, constata que hay una profunda crisis en el paradigma moderno de derecho y de estado.²

Dicho paradigma tiene como una de sus notas históricas fundamentales el hecho de que entre los siglos XVII y XVIII europeos, el liberalismo surgió como una nueva visión del mundo contenida de valores, creencias e intereses de la clase burguesa en su lucha histórica contra el dominio del feudalismo aristocrático. Y aunque en un inicio este liberalismo cobró un matiz revolucionario, más tarde, sin embargo, “cuando el capitalismo comienza a pasar a la fase industrial, la burguesía (la elite burguesa), asumiendo el poder político y consolidando su control económico, comienza a ‘aplicar en la práctica sólo los aspectos de la teoría liberal’ que más le interesan, negando la distribución social de la riqueza y excluyendo al pueblo del acceso del gobierno”.³ En esta lógica, el liberalismo es ambiguo en casi todos sus aspectos, pues por un lado predica la libertad, pero por otro limita la acción de quienes no tienen dinero. En efecto, si es revolucionario ante el antiguo régimen, es bastante conservador en relación con las reivindicaciones populares.

Dichos principios de la sociedad moderna europea dentro del contexto capitalista, tienen a su vez una estructura político-institucional que reproduce y asegura los intereses específicos de esa nueva clase social dominante, la burguesa. Esta estructura es la moderna organización estatal

² Cf. Wolkmer, Antonio Carlos, *Pluralismo jurídico. Fundamentos de una nueva cultura del Derecho*, MAD, Sevilla, 2006.

³ *Ibidem*, p. 50.

de poder, revestida por el monopolio de la fuerza soberana, de la centralización, de la secularización y de la burocracia administrativa. Así, el paradigma moderno de ordenamiento de la sociedad tiene los siguientes rasgos esenciales: “[E]l ‘núcleo económico’ (libre iniciativa empresarial, propiedad privada, economía de mercado); el ‘núcleo político-jurídico’ (Estado de Derecho, soberanía popular, supremacía constitucional, separación de poderes, representación política, derechos civiles y políticos); el ‘núcleo ético-filosófico’ (libertad personal, tolerancia, libertad de creencias y optimismo en la vida, individualismo)”.⁴

Este paradigma moderno es monista, es decir, que sólo reconoce la existencia de un solo sistema jurídico en un territorio y en un tiempo determinado. El estado es quien tiene el monopolio de la producción jurídica y el ejercicio de la violencia legítima. Esta característica es expresión de la “simetría liberal moderna”, es decir, que todo el estado es de derecho y todo el derecho es del estado, lo que según Boaventura de Sousa Santos es una de las grandes innovaciones de la modernidad occidental pero también una cuestión muy problemática “no solamente porque desconoce toda la diversidad de derecho no estatales existentes en las sociedades, sino también porque afirma la autonomía del derecho con relación a lo político en el mismo proceso en que hace depender su validez del Estado”.⁵

La construcción histórica del paradigma moderno comprende etapas o fases, plasmadas en cuatro grandes ciclos, que corresponden a la formación, la sistematización, el apogeo y la crisis del paradigma.⁶ El primer ciclo, el de la formación, irrumpe a lo largo de una confluencia histórica asociada al estado absolutista, al capitalismo mercantil, al fortalecimiento del poder aristocrático y al declive de la Iglesia y del pluralismo corporativista medieval; aquí destacan las teorías del soberano como creador de la ley, cuyo ejemplo más claro es el pensamiento de Thomas Hobbes. El segundo ciclo del monismo jurídico comprende desde la Revolución Francesa hasta el final de las principales legislaciones del siglo XIX; es la etapa de la sistematización, y se trata de un momento fundamental para la estructuración de la legalidad estatal burgués-capitalista en Occidente: “Con el objetivo de legitimar el funcionamiento de los nuevos mercados, la realidad emergente proclama que es la nación soberana y ya no más el príncipe el verdadero sujeto de Derecho”.⁷ El derecho racional de la Revolución Francesa es el derecho del hombre egoísta, que olvida a los seres humanos concretos y se dedica a

⁴ *Ídem*.

⁵ Santos, Boaventura de Sousa, *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*, Siglo XXI-Universidad de los Andes, México-Bogotá, 2010, p. 106.

⁶ Cf. Wolkmer, Antonio Carlos, *Pluralismo jurídico*, *op. cit.*, pp. 58-72.

⁷ *Ibidem*, p. 60.

proclamar un sujeto abstracto con principios que sólo la burguesía tiene. Pensadores como John Austin y Rodolfo Von Jhering dieron sustento teórico a este ciclo y a la idea del derecho como mandado del estado.

El tercer ciclo del monismo se identifica con una legalidad dogmática con pretensiones científicas rígidas, alcanzando su apogeo entre los años veinte y treinta y los años cincuenta y sesenta del siglo XX. Logra su cumbre con el formalismo dogmático de la Escuela de Viena, representada por la “Teoría Pura del Derecho” de Hans Kelsen. En él, la identificación del estado y del derecho permite considerar a aquél esencialmente como el orden jurídico políticamente centralizado. La propuesta científico-positivista del estado descarta el dualismo estado-derecho, fundiéndolos de tal forma que el derecho es el estado y el estado es el derecho positivo.⁸

Al iniciar el siglo XXI, el modelo clásico occidental de legalidad positiva, engendrado por fuentes estatales y encajonado en valores del individualismo liberal, vive un profundo agotamiento que afecta a sus propios fundamentos, a su objetivo y a sus fuentes de producción. El colapso de esta legalidad lógica formal, que ha servido para reglamentar y legitimar, como se ha insistido, desde el siglo XVIII los intereses de una tradición jurídica burguesa capitalista, propicia el espacio para la discusión acerca de las condiciones de ruptura, así como de las posibilidades de un proyecto emancipador basado no en un idealismo formalista ni en una rigidez técnica legalista, sino en supuestos que parten de las condiciones históricas actuales y de las prácticas reales. Esto es lo que marca el cuarto ciclo, que Wolkmer identifica con la crisis del paradigma.

Por otro lado, estando muy cercano al análisis de Wolkmer, José Carlos Moreira da Silva Filho considera que el paradigma dominante jurídico es el dogmático, el que tuvo una compleja génesis. Considera que se compone a partir de la convergencia de procesos básicos que se encuentran en la base de la Modernidad hegemónica, a través de una matriz epistemológica y una matriz política. En primer lugar, si bien la dogmática jurídica llega a una expresión acabada en el siglo XIX, subsume tres herencias básicas⁹:

⁸ Cf. Kelsen, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, Trad. Roberto J. Vernengo, Porrúa, México, 1997, pp. 319-321.

⁹ Moreira Da Silva, José Carlos, “Pluralismo jurídico y nuevos movimientos sociales: de la crisis de la dogmática jurídica a la afirmación de nuevos derechos” en Jesús Antonio de la Torre Rangel (Coord.), *Pluralismo jurídico. Teoría y experiencias*, CENEJUS-UASLP, Aguascalientes-San Luis Potosí, 2007, pp. 51-53.

- a) La jurisprudencial, que proviene del Derecho Romano, referida a la técnica de la *prudentia*, que busca pensar los problemas como conflictos que deben ser resueltos por una autoridad.
- b) La exegética, que se origina de la tradición de los glosadores de la Edad Media europea, donde esta tarea era hecha sobre los textos jurídicos romanos, revistiéndoseles de un carácter dogmático, sagrado y trascendente.
- c) La sistemática, generada por el iusnaturalismo racionalista moderno, que rompe con los procedimientos de glosadores y con el saber prudencial, y pasa a centrarse en el uso de la razón cuyos principios tenían que ser investigados para su aplicación.

En el siglo XIX, la dogmática jurídica se constituye como el paradigma jurídico; en general, significa la sistematización del derecho a través de un proceso de conceptualización e integración de las normas jurídicas. Con el avance de la construcción jurídica se desplaza el problema del contenido del derecho a la discusión sobre las formas en que se realiza, influido por el conocimiento científico moderno.¹⁰ Este cientificismo tiene su mayor expresión en el positivismo jurídico, que es el momento donde el paradigma dogmático alcanza su maduración.

La matriz política de este paradigma es el liberalismo que, como se ha dicho, otorga especial énfasis al individualismo como fundamento del orden político-jurídico. Las relaciones sociales son vistas en su aspecto consensual como fruto de un contrato social realizado entre individuos libres e iguales. El conflicto se considera, entonces, como una anomalía que amenaza la armonía social prevista en el contrato, percibiéndose sólo en su dimensión individual, desvinculándose de las relaciones de clase o de grupos sociales. Esto lleva a que, según Moreira, el positivismo y el liberalismo tengan algo en común, que los hace matrices del discurso jurídico dominante: “[E]s la percepción del poder como algo exclusivamente exteriorizado y concentrado en la ley, confiando de manera mitológica en su racionalidad e imparcialidad”.¹¹ Entonces, por supuesto, se concentra la generación del derecho por un solo ente, el estado, quien tiene a su cargo la administración de los conflictos. De ahí que el liberalismo y el positivismo como matrices del paradigma jurídico dominante estén estrechamente ligados al monismo jurídico.

¹⁰ Cf. *Ibidem*, p. 54.

¹¹ *Ibidem*, pp. 58-59.

Ahora bien, los modelos culturales y normativos que justificaron los espacios vitales, la organización social y los criterios científicos de la Modernidad, se han vuelto insatisfactorios y limitados, abriendo un espacio para repensar nuevas normas de referencia y legitimidad. Así, por ejemplo, Jesús Antonio de la Torre Rangel también realiza una crítica a la función del paradigma del derecho moderno en América Latina, y a su carácter monista. Este paradigma penetró en el subcontinente en el siglo XIX dentro de una sociedad fundamentalmente agraria, cuyo desarrollo urbano e industrial era casi nulo. De ahí que este paradigma repercutirá directamente sobre la tenencia de la tierra.¹² Las leyes que regularon la propiedad asumieron las características de igualdad, generalidad y abstracción del derecho moderno, lo que trabajo “la privatización de la propiedad agraria y el consecuente despojo tanto de las comunidades de indios como de los pequeños propietarios pobres. Constituyeron la expresión de la aplicación más cruda del derecho moderno y sus postulados”.¹³ En el caso de México, según Gutelman, la introducción de la propiedad privada y del proceso de expropiación desequilibró totalmente el sistema de producción de la economía aldeana. Un gran número de superficies fueron declaradas “baldías”, pero en realidad pertenecían a comunidades indígenas. Pero los pueblos indios no podían prevalecer sus derechos pues no tenían título jurídico de propiedad, y si éste existía no correspondía con las normas legales.¹⁴ El derecho de los pueblos indígenas no era tal, pues no pertenecía al nuevo estado-nación. Cuestión parecida sucedía con los campesinos pobres que sin título jurídico no podían defenderse, y eran despojados de sus tierras; sólo las grandes haciendas podían hacerse respetar por las compañías deslindadoras.

A partir de las incoherencias entre el sistema jurídico y su aplicabilidad real, Wolkmer afirma que la estructura normativa del moderno derecho positivo formal es poco eficaz y no consigue atender la conflictividad de las actuales sociedades periféricas, como las de América Latina. Estas sociedades pasan por distintas especies de reproducción del capital, llenas de acentuadas contradicciones sociales y de flujos que reflejan crisis de legitimidad y de funcionamiento de la justicia.

De dicha situación surge la necesidad de proponer e introducir en la teoría del derecho de América Latina la discusión sobre la “crisis de los paradigmas” dominantes y la ruptura de los modelos de fundamentación. En

¹² Cf. De la Torre Rangel, Jesús Antonio, *El derecho como arma de liberación en América Latina*, UASLP-CENEJUS-CEDH, San Luis Potosí, 2006, p. 87.

¹³ *Ibidem*, p. 90.

¹⁴ Cf. Gutelman, Michel, *Capitalismo y reforma agraria en México*, ERA, México, 1975, p. 32.

este punto, Wolkmer sigue la pauta señalada por Thomas S. Khun, al sostener que las crisis son una precondition necesaria para el surgimiento de nuevas teorías.¹⁵ Esta crisis se percibe, de manera más aguda en los países periféricos, pues la inadecuación entre derecho y realidad es evidente y se remonta al propio periodo colonial. De ahí que se proponga un nuevo Derecho, que parta de una noción de pluralismo jurídico, capaz de reconocer y dar legitimidad a normas extra e infraestatales. En este contexto, es importante señalar que el pluralismo jurídico es diverso, y para ser emancipador debe superar las matrices colonialistas y capitalistas del paradigma moderno; de lo contrario, puede constituir un proyecto conservador. Así, por ejemplo, Santos refiere cómo los países colonialistas utilizaron el pluralismo jurídico como estrategia de colonización, y referido a final de cuentas al derecho del estado moderno respondió más a la regulación y opresión de las poblaciones originales que a su liberación.¹⁶

La construcción de este referencial diferente de reglamentación implica dar prioridad a las aspiraciones más inmediatas de las diversas subjetividades emergentes. A partir de dicha crisis, Wolkmer afirma la propuesta configurada por un tipo específico de pluralidad jurídica abierta, flexible, participativa y democrática, síntesis de todos los intereses cotidianos, individuales y colectivos. En propias palabras del autor:

...la propuesta de un nuevo pluralismo (designado *comunitario-participativo*) configurado a través de un espacio público abierto y compartido democráticamente, privilegiando la participación directa de agentes sociales en la regulación de las instituciones claves de la sociedad, y posibilitando que el proceso histórico se encamine por voluntad y bajo el control de las bases comunitarias. Se reitera en esa tendencia, antes que nada, la propensión segura de ver el Derecho como fenómeno resultante de relaciones sociales y valoraciones deseadas, de comprobar cómo se instaura otra legalidad a partir de la multiplicidad de fuentes normativas no necesariamente estatales, de destacar una legitimidad basada en las "justas" exigencias fundamentales de sujetos y, finalmente, de abordar la institución de la sociedad como una estructura descentralizada, pluralista y participativa.¹⁷

En resumen se puede señalar que en países de capitalismo periférico, como son los latinoamericanos, el paradigma moderno de derecho y estado ha servido para los intereses de las clases dominantes, y no logra resolver los conflictos colectivos ni satisfacer las demandas de nuevos derechos o garantizar los derechos ya reconocidos a las clases populares, los cuales en muchas ocasiones tienen que hacerse valer a través de acciones comunitarias

¹⁵ Cf. Kuhn, Thomas S., *La estructura de las revoluciones científicas*, Trad. Carlos Solís, FCE, México, 2007, pp. 149-185.

¹⁶ Cf. Santos, Boaventura de Sousa, *Sociología jurídica crítica*, op. cit., pp. 67 y ss.

¹⁷ Wolkmer, Antonio Carlos, *Pluralismo jurídico*, op. cit., p. 81.

y construyendo movimientos sociales. Ante esta situación, se apuesta por una pluralidad en lo jurídico.

Caracterización del pluralismo jurídico

El pluralismo se ha hecho presente en diversos momentos de la historia occidental, tanto en los mundos medieval, moderno y contemporáneo. Por eso, se da una compleja variedad de interpretaciones en función de la realidad que se analice y del campo de acción al cual se aplica. Si bien pueden ser identificadas numerosas doctrinas en el pluralismo de tipo filosófico, sociológico o político, el pluralismo jurídico no deja de ser importante, ya que comprende muchas tendencias con distintos orígenes y características particulares. No existe una uniformidad de principios sobre el pluralismo jurídico, pues se da una variedad de modelos y autores aglutinados en su defensa desde matices conservadores, liberales, moderados y radicales, hasta espiritualistas, sindicalistas, corporativistas, institucionalistas, socialistas, etc.

Esta realidad tan diversa remite a Antonio Carlos Wolkmer a realizar un recorrido histórico, partiendo del mundo medieval, donde la descentralización territorial y la multiplicidad de centros de poder configuraron, en cada espacio social, un amplio espectro de manifestaciones normativas concurrentes, conjunto de costumbres locales, fueros municipales, estatutos de las corporaciones por oficio, dictámenes reales, Derecho Canónico y Derecho Romano.¹⁸ Efectivamente, fue con la decadencia del Imperio Romano en Occidente y con la implantación política de los pueblos nórdicos en Europa, que se generó la idea de que a cada individuo le sería aplicado el Derecho de su pueblo o de su comunidad local. A través de la conocida figura de la “personalidad de las leyes”, la representación de los diferentes órdenes sociales correspondería a una natural pluralidad jurídica.

¹⁸ Esta realidad es descrita por Paolo Grossi: “...en la civilización medieval el orden jurídico es, salvadas algunas delicadas zonas conexas al gobierno de la polis, una realidad óptica, es decir, escrita en la naturaleza de las cosas, realidad exquisitamente *radical*, ya que brota pujante en las raíces de la sociedad y por ello se identifica con la costumbre, con los hechos típicos que confieren su rostro peculiar a una civilización histórica; ciertamente, por esto, se presenta siempre bajo el lema de la complejidad; realidad que nace, vive, prospera, se transforma fuera de la influencia del poder político, el cual, gracias a su incompletud, no tiene excesivas pretensiones, respeta el pluralismo jurídico, respeta el consorcio de fuerzas que lo provocan. Dimensión histórica auténticamente medieval esta de la relativa indiferencia del Príncipe hacia el derecho pero que, por inercia que es con frecuencia componente primario de los contextos históricos, llega –aunque discutida, contestada, erosionada– hasta los grandes acontecimientos políticos y jurídicos de finales del siglo XVIII” (Grossi, Paolo, *Mitología jurídica de la Modernidad*, Trad. Manuel Martínez Neira, Trotta, Madrid, 2003, p. 29).

En este contexto, nuestro autor detecta cuatro manifestaciones legales: un “derecho señorial” fundado en la función militar; un “derecho canónico” que se basaba en los principios cristianos; un “derecho burgués” apoyado en la actividad económica y por fin, un “derecho real”, con pretensiones de incorporar a las demás prácticas regulatorias en nombre de la centralización política.¹⁹

La estatización del derecho se hará efectiva, en Europa, con el surgimiento de una racionalización política centralizadora y la subordinación de la justicia a la voluntad estatal soberana. A través de los siglos XVII y XVIII, el absolutismo monárquico y la burguesía desencadenan el proceso de uniformización burocrática que eliminaría la estructura medieval de las organizaciones corporativas, así como sometería el pluralismo legal y judicial. A pesar de que se pueden encontrar las bases teóricas iniciales de la cultura jurídica monista en la obra de autores como Hobbes y en el desarrollo del estado-nación unificado, fue con la República Francesa posrevolucionaria que se aceleró la disposición de integrar los diversos sistemas legales en base a la igualdad de todos ante una legislación común. Un examen más atento nos revela, sostiene Wolkmer, que la solidificación del “mito monista”, o sea, el mito de la centralización, se alcanza por las reformas administrativas napoleónicas y por la promulgación de un único y un mismo código civil para regir a toda la sociedad. Grossi narra de manera clara este paso del “viejo pluralismo” al monismo:

El viejo pluralismo va siendo sustituido por un rígido monismo: el ligamen entre derecho y sociedad, entre derecho y hechos económico-sociales emergentes, es cortado, mientras se opera una suerte de canalización obligada. El canal discurre obviamente entre los hechos, pero discurre en medio de dos diques altos e impenetrables: politización (en sentido estricto) y formalización de la dimensión jurídica son el resultado más impresionante y de mayor entidad.

El derecho se reduce así a ley: un sistema de reglas autoritarias, de mandatos pensados y queridos abstractos e inelásticos, incriticable en su contenido, ya que su autoridad procede no de su propia cualidad sino de la cualidad del sujeto legislador. Pronto, en el clima prerrevolucionario y revolucionario, la ley tendrá un refuerzo posterior, el democrático, gracias a la afirmada (aunque no demostrada) coincidencia entre voluntad legislativa y voluntad general. En pleno secularismo, el resultado paradójico es el perfecto cumplimiento de la mística de la ley (...).

En el laboratorio histórico asumido por nosotros como paradigma, Francia, llegamos ahora al umbral de la codificación general, que comenzará precisamente por la zona tradicionalmente reservada de manera celosa a los particulares, es decir, por las relaciones civiles. El primer Código dispuesto en 1804 por Napoleón I será, en efecto, precisamente el Código civil.²⁰

¹⁹Cf. Wolkmer, Antonio Carlos, *Pluralismo jurídico*, op. cit., pp. 164-165.

²⁰ Grossi, Paolo, op. cit., p. 34.

Diversas razones favorecieron la reacción por parte de las doctrinas pluralistas a fines del siglo XIX y mediados del siglo XX: La consolidación de la sociedad burguesa, la expansión del capitalismo industrial, el individualismo filosófico, del liberalismo político-económico y el centralismo jurídico estatal. En las primeras décadas del siglo XX, como alternativa al normativismo estatal positivista, resurge el pluralismo en la preocupación de los iusfilósofos y publicistas (Gierke, Hauriou, Santi Romano y Del Vecchio) y de los sociólogos del derecho (Ehrlich y Gurvitch). No menos importante será la vuelta al pluralismo en los años 50 y 60 por investigadores empíricos en el ámbito de la antropología jurídica (L. Pospisil, S. Falk Moore y J. Griffiths).

En razón de su significado contemporáneo, Wolkmer busca presentar una noción clara de qué es el pluralismo, sus causas determinantes, tipología y objeciones. Para comenzar designa al pluralismo jurídico como la multiplicidad de prácticas existentes en un mismo espacio sociopolítico, interactuantes por conflictos o consensos, pudiendo ser oficiales o no y teniendo su razón de ser en las necesidades existenciales, materiales y culturales²¹. Partiendo de este concepto, se resaltan algunas de las causas determinantes para la aparición del pluralismo jurídico.

Siguiendo a Boaventura de Sousa Santos, el surgimiento del pluralismo jurídico surge de dos situaciones diferentes, con sus posibles desdoblamientos históricos: a) "origen colonial"; y b) "origen no colonial". En el primer caso, es en países que fueron dominados económica y políticamente donde se desarrolla el pluralismo jurídico, siendo obligados los pueblos originarios a aceptar las normas jurídicas de las metrópolis (colonialismo inglés, portugués, español, etc.). Así se impuso con la fuerza la unificación legal y la administración de la colonia, posibilitando la coexistencia, en un mismo espacio, del "Derecho del Estado colonizador y de los Derechos tradicionales", autóctonos, convivencia ésta que se volvió, en algunos momentos, factor de "conflictos y de acomodaciones precarias".²²

Más allá del contexto explicativo colonial, Boaventura de Sousa Santos resalta que se debe considerar en el ámbito del pluralismo jurídico de "origen no colonial", tres situaciones distintas. En primer lugar, países con culturas y tradiciones normativas propias, que acaban adoptando el derecho europeo como forma de modernización y consolidación del régimen político (Turquía, Etiopía etc.). Por otro lado, se trata de la hipótesis de que determinados países, después de sufrir el impacto de una revolución política, continúan manteniendo por algún tiempo su antiguo Derecho, a pesar de

²¹ Cf. Wolkmer, Antonio Carlos, *Pluralismo jurídico*, op. cit., pp. 181 y ss.

²² Santos, Boaventura de Sousa. *El discurso y el poder. Ensayo sobre la sociología de la retórica jurídica*, Sergio A Fabris, Porto Alegre, 1988, p. 73-74.

haber sido abolido por el nuevo derecho revolucionario (repúblicas islámicas incorporadas por la antigua URSS). Finalmente, aquella situación en que poblaciones indígenas o nativas no totalmente exterminadas o sometidas a las leyes coercitivas de los invasores, adquieren la autorización de mantener y conservar su derecho tradicional (poblaciones autóctonas de América del Norte y de Oceanía).²³

Más allá de la caracterización realizada por Santos, Wolkmer hace suya las palabras de Joaquim A. Falcão quien introdujo la afirmación de que la causa directa del pluralismo jurídico debe ser encontrada en *la propia crisis de la legalidad política*. Al contrario de lo que puedan creer ciertas corrientes del pluralismo, Falcão entiende que, en países del Sur como Brasil, la aparición de reglas paralegales, paralelas o extralegales, incentivadas, aceptadas o no por el derecho oficial, está correlacionada directamente con la variable de legitimidad del régimen político²⁴. En otras palabras, la pluralidad de los órdenes jurídicos es fruto de la búsqueda de una nueva legitimidad. Sin embargo, a lo anterior habrá que añadir otros factores relevantes; Wolkmer señala lo siguiente:

Todos estos aspectos apuntados, como la ampliación del pluralismo jurídico para abarcar especificidades materiales de determinadas regiones del capitalismo periférico, fundamentados en luchas sociopolíticas y en contradicciones económico-clasistas (Boaventura de S. Santos), así como la pluralidad normativa como respuesta a la crisis de legitimidad política (Joaquim A. Falcão) son factores relevantes pero no suficientes, si no fueran considerados la 'ineficacia' y el carácter 'injusto' del paradigma hegemónico de la legalidad dogmática estatal.²⁵

Wolkmer señala que ya el investigador belga Jacques Vanderlinden, en un ensayo *Síntesis sobre el pluralismo jurídico*, apunta que las dos principales causas genéricas del pluralismo se refieren a "injusticia" e "ineficacia" del modelo de "unicidad" del derecho. Parte del presupuesto de que la "unicidad" es incapaz de contemplar correctamente la existencia de desventajas propias de grupos sociales particulares y de percibir la relatividad de la idea de justicia. Ante esta situación, el pluralismo jurídico puede demostrar de modo amplio la fuerza y la autenticidad de múltiples manifestaciones normativas no estatales originadas por los más diversos sectores de la estructura social, y revelar toda una rica producción legal informal e insurgente a partir de

²³ Cf. *Ibidem*, p. 74-75.

²⁴ Cf. Falcão, Joaquim A (Org.), *Conflicto de propiedad - Invasiones urbanas*, Forense, Rio de Janeiro, 1984, p. 61-85. Cit. por Wolkmer, Antonio Carlos, *Pluralismo Jurídico...*, *op. cit.*, p. 195.

²⁵ *Ibidem*, p. 196.

condiciones materiales, luchas sociales y contradicciones clasistas o interclasistas.²⁶

Además, siendo la pluralidad normativa y cultural uno de los rasgos centrales de la esfera jurídica en América Latina, es fundamental subrayar que, aunque entendido como tendencia y no como fenómeno generalizado, dicho rasgo posee un origen y permanencia históricas que no pueden soslayarse, puesto que su estructura está enmarcada por un conjunto de macro-variables históricas solo susceptibles de investigación profunda si son acompañadas de un recorrido de sus diversas trayectorias en el tiempo. Se puede considerar una nueva interpretación de la naturaleza del pluralismo, o sea, su especificidad *no está en negar o minimizar el Derecho estatal, sino en reconocer que éste apenas es una de las muchas formas jurídicas que pueden existir en la sociedad*. De este modo, el pluralismo legal cubre no solamente prácticas independientes y semiautónomas, con relación al poder actual, sino también prácticas normativas oficiales/formales y prácticas no oficiales/informales. La pluralidad envuelve la coexistencia de órdenes jurídicos distintos que definen o no las relaciones entre sí. El pluralismo puede tener como meta prácticas normativas autónomas y auténticas generadas por diferentes fuerzas sociales o manifestaciones legales plurales y complementarias reconocidas, incorporadas o controladas por el estado.

La complejidad y el extenso cuadro de fenómenos legales plurales viabilizan las posibilidades de diversas propuestas de clasificación. A pesar de que no existe un consenso entre los que tratan la cuestión de las modalidades del pluralismo legal, se debe subrayar sólo una distinción y yuxtaposición proyectada para sociedades de capitalismo periférico. Es en este nivel en que se procesa la dualidad entre “pluralismo jurídico estatal” y “pluralismo jurídico comunitario”.²⁷ El primero es aquel modelo reconocido, permitido y controlado por el estado. Se admite la presencia de numerosos “campos sociales semiautónomos”, con relación a un poder político centralizador, así como múltiples sistemas jurídicos establecidos vertical y

²⁶ Señala Wolkmer, siguiendo a Vanderlinden, que ya desde el punto de vista de la ineficacia del monismo estatal están, como contrapartida, las ventajas del pluralismo en acoger mejor las necesidades de: “a) afirmar la primacía de intereses que son propios de cada grupo predominante; b) mantener el equilibrio entre grupos iguales (Derechos de los nativos con el Derecho del invasor); c) propiciar la especificidad de las instituciones (libertad de optar en ciertas circunstancias por el Derecho más conveniente); d) preservar la independencia de las instituciones (inmunidades diplomáticas con relación al Derecho local); e) favorecer la descentralización jurídica (se impone cuando el Estado alcanza cierto grado de avance y complejidad); f) propiciar el desarrollo económico (condiciones de igualdad para diferentes actores en el proceso de desarrollo productivo)” (Wolkmer, Antonio Carlos, *Pluralismo jurídico*, op. cit., p. 196).

²⁷Cf. *Ibidem*, pp. 198-199.

jerárquicamente a través de grados de eficiencia, siendo atribuida al orden jurídico estatal una positividad mayor. Ante esto, los derechos no estatales representan una función residual y complementaria, pudiendo ser minimizada su competencia o bien, incorporada por la legislación estatal. En lo que concierne al “pluralismo jurídico comunitario”, éste actúa en un espacio formado por fuerzas sociales y sujetos colectivos con identidad y autonomía propias, existiendo independientemente del control estatal.

Finalmente, Wolkmer aborda diversas “objeciones” hechas al pluralismo jurídico, tanto las objeciones apuntadas por los autores de perfil teórico, tanto tradicional, como de los innovadores.²⁸ Parte de su argumento es referido a la fase ambigua del pluralismo jurídico que, tanto se puede revelar como una estrategia global progresista, como un proyecto de aspecto conservador. Entonces, si por detrás de un pluralismo se encuentra un Gurvitch o un Proudhon, por otro lado, en el rol del monismo, se alinean pensadores como Marx y Hegel. La relatividad de estas ponderaciones refuerza la propuesta de que, para Norberto Bobbio, la propuesta teórica del pluralismo puede ocultar tanto una ideología revolucionaria inserta en un orden que contribuye para la “progresiva liberación de los individuos y de los grupos oprimidos por el poder del Estado”, como una ideología reaccionaria interpretada como “un episodio de la desagregación o de la sustitución del Estado y, por lo tanto, como síntoma de una eminente e incomparable anarquía”.²⁹

Wolkmer advierte del posible uso ideológico de las prácticas normativas populares; es decir, en cierta forma, invita a que se asuma el pluralismo jurídico como una realidad histórica y, por tanto, dinámica, y que es necesario realizar la historización de su uso como principio de desideologización. En este sentido afirma:

...las prácticas normativas populares carecen realmente de autenticidad en cuanto son concedidas y tuteladas por los intereses hegemónicos del Estado. Lo cierto es que el Derecho espontáneo popular no está exento de manipulación del poder instituido, pudiendo, por maniobra de juristas comprometidos, asumir la transparencia de una no oficialidad seudoinsurgente y paralegal, de cuño comunitario, cuando, en realidad, tiene la función de despejar los conflictos, enmascarar las genuinas expresiones populares y reforzar el control por parte del Derecho oficial en niveles de absorción que permiten la recomposición del propio sistema dominante.³⁰

²⁸ Cf. *Ibidem*, pp. 200-202.

²⁹ Bobbio, Norberto, *Contribución a la Teoría del Derecho*, Fernando Torres, Valencia, 1980, p. 164; 264-265.

³⁰ Wolkmer, Antonio Carlos, *Pluralismo jurídico*, op. cit., p. 202.

De manera semejante, Santos advierte sobre esta equivocidad del pluralismo jurídico:

El pluralismo jurídico juega un papel central en la legalidad cosmopolita, pero siempre ha de estar sometido a una especie de prueba de fuego para decidir qué tipos de pluralismo jurídico son propicios a la legalidad cosmopolita y cuáles no. El examen consiste en evaluar si el pluralismo jurídico contribuye a reducir la desigualdad de las relaciones de poder, y por ello a reducir la exclusión social o a mejorar la calidad de la inclusión social, o si, por el contrario, fortalece los intercambios desiguales y reproduce la exclusión social. En el primer caso las legalidades no hegemónicas desde abajo forman parte de la pluralidad jurídica cosmopolita.³¹

En síntesis, la introducción del pluralismo jurídico implica, en la realidad de América Latina, no sólo admitir que el tema involucra complejidad, ambigüedad y límites, como sobre todo, que el mismo puede ejercer una función ideológica instrumental “conservadora” o “emancipadora”.

La ambigüedad del pluralismo jurídico

Como se mencionó, el pluralismo jurídico es un hecho que expresa la existencia de diversos órdenes normativos jurídicos; es decir, que la generación del Derecho no es un monopolio del estado. Esto significa que pueden existir diversas clases de pluralismo jurídico, desde el punto de vista ético y político. Así, se pueden generar pluralismos conservadores, como el corporativista medieval o el burgués liberal de minorías racistas, discriminadoras y desagregadoras. Este pluralismo de tradición burguesa, que fue defendido en la primera mitad del siglo XX, viene siendo reintroducido como la principal estrategia del nuevo ciclo del capitalismo mundial, involucrando descentralización administrativa, integración de mercados, globalización y acumulación flexible de capital, formación de bloques económicos, políticas de privatización, dirección informal de servicios, regulación social reflexiva y supranacional, etc.³²

Como consecuencia, el debate sobre el pluralismo jurídico se muestra oportuno, particularmente cuando se piensa en la construcción de una sociedad pluralista, democrática y participativa, adaptada a las contingencias de sociedades marginalizadas como las de América Latina, que conviven con el neocolonialismo, la dependencia y el autoritarismo. En efecto, es prioritario distinguir al pluralismo como proyecto democrático de participación de estructuras sociales dependientes, de cualquier otra práctica de pluralismo que está siendo presentada como una nueva salida para los intentos de “neocolonialismo” o del “neoliberalismo” de los países de

³¹ Santos, Boaventura de Sousa, *Sociología jurídica crítica*, op. cit., pp. 577-578.

³² Cf. Faria, José Eduardo, *Derecho y globalización económica*, Trotta, Madrid, 2001.

capitalismo central avanzado. Este tipo conservador de pluralismo, vinculado a los proyectos de “posmodernidad” (posmodernidad celebratoria, en término de Boaventura de Sousa Santos).

El pluralismo de corte conservador se contrapone radicalmente al pluralismo progresista y democrático que Wolkmer propone. La diferencia entre el primero y el segundo radica fundamentalmente en el hecho de que el pluralismo conservador imposibilita la organización de las masas y enmascara la verdadera participación, mientras que el pluralismo progresista, como estrategia democrática de integración, procura promover y estimular la participación múltiple de los segmentos populares y de los nuevos sujetos colectivos de base.

Del mismo modo se puede diferenciar el antiguo pluralismo (de matriz liberal), de aquél que es afín con las nuevas exigencias históricas. Mientras que el pluralismo liberal era atomístico, consagrando una estructura privada de individuos aislados, movilizados para alcanzar sus intereses económicos exclusivos, el nuevo pluralismo se caracteriza por ser integrador, que une a los individuos, sujetos y grupos organizados alrededor de necesidades comunes.³³

Se trata de la creación de un pluralismo de “sujetos colectivos”, fundado en un nuevo desafío: construir una nueva hegemonía que contemple el equilibrio entre “predominio de la voluntad general (...) sin negar el pluralismo de los intereses particulares”. Además, la hegemonía del “pluralismo de sujetos colectivos”, sedimentada en las bases de un ancho proceso de democratización, descentralización y participación, debe también rescatar alguno de los principios de la cultura política occidental, tales como el derecho de las minorías, el derecho a la diferencia, a la autonomía y a la tolerancia.

Por tanto, un proyecto emancipatorio de pluralismo jurídico, que parte de una propuesta de consolidación democrática coherente para América Latina, sólo puede estar basado en una visión no instrumentalista del Derecho, según la cual, las estructuras sociales y sus respectivos actores se encuentran en permanente cambio de influencias y continua reacomodación, haciendo posible la reconstrucción crítica de la esfera jurídica hacia una reordenación de tipo político.

La propuesta del pluralismo como un proyecto de “legalidad alternativa” se refiere, por un lado, a la superación de las modalidades

³³ Cf. Wolkmer, Antonio Carlos. “El pluralismo jurídico: Elementos para un ordenamiento alternativo” en *Crítica jurídica*, n. 13, UNAM, México, 1993, pp. 241-242.

predominantes del pluralismo, identificado con la democracia neoliberal y con las prácticas de desreglamentación social, y por otro lado, la edificación de un proyecto político jurídico resultante del proceso de prácticas sociales insurgentes, motivadas para la satisfacción de las necesidades. Este tipo de pluralismo jurídico es un proyecto que busca hacer realidad los derechos humanos desde una “legalidad alternativa” construida por el sujeto vivo, prático e intersubjetivo que es, a su vez, el fundamento de derechos humanos.³⁴

Pueblos indígenas, pluralismo y Constitución

Uno de los ámbitos donde en América Latina se ha mostrado con mayor claridad la crisis del paradigma moderno de derecho es en su relación con los pueblos indígenas. La emergencia de las jurisdicciones indígenas, sus normatividades y sus sistemas de cargos, que se encontraban invisibilizadas y hasta son combatidas por el estado moderno, es parte de la lucha que ha emprendido esta subjetividad emergente. Las palabras de Magdalena Gómez reflejan bien esta situación:

No es un secreto que los pueblos indígenas han practicado formas de jurisdicción, es decir, han ‘administrado justicia’ y ésta es una función exclusiva del Estado. Han establecido normas y sanciones, sin tener facultad reconocida y el hecho de que no hayan sido escritas o formalizadas no les exime de su naturaleza jurídica. También han gobernado a sus pueblos a través de sistemas de cargos. Por lo tanto históricamente han subsistido en la ilegalidad. A juicio del derecho, los pueblos indígenas no tienen atribuciones para tales actos ilegales realizados por particulares a los que les está expresamente prohibido ejercerlas. Justamente ése es el meollo del asunto. Las funciones, cada vez más disminuidas, ejercidas por los pueblos indígenas, son de naturaleza pública, no simples actos privados, de particulares. Por ello su reconocimiento requiere modificaciones de fondo en el orden jurídico.³⁵

Diversas experiencias en América Latina han mostrado que la emergencia de los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas se constituye como un pluralismo jurídico como una “legalidad alternativa”, como un proyecto liberador y emancipador.³⁶ No obstante, esta emergencia ha sido recogida de diversas maneras por el Constitucionalismo. A continuación se verá

³⁴ Cf. Rosillo Martínez, Alejandro, *Fundamentación de derechos humanos desde América Latina*, Ítaca, México, 2014.

³⁵ Gómez, Magdalena, “Derecho indígena y Constitucionalidad”, ponencia presentada en el XII Congreso Internacional de la Comisión de Derecho Consuetudinario y Pluralismo Legal, Arica, marzo de 2002, cit. en López Fuentes, José Luis, *Los derechos de los pueblos indígenas*, Diputación de Málaga, Málaga, 2006. p. 87.

³⁶ Véase, por ejemplo, Rosillo Martínez, Alejandro y De la Torre Rangel, Jesús Antonio, *Para comprender y usar los Acuerdos de San Andrés*, CENEJUS, Aguascalientes, 2016. Principalmente el estudio introductorio.

brevemente la manera en que algunas constituciones latinoamericanas han asumido los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas, para después abordar el tema de la Constitución mexicana.

El pluralismo jurídico en el Constitucionalismo latinoamericano

Por razones de espacio, se analizarán solo algunas de las constituciones latinoamericanas que de alguna manera han insertado en su texto el hecho del pluralismo jurídico desde la lucha de los pueblos indígenas. Cada Constitución contiene características distintas, en relación con los procesos sociales y las fuerzas políticas que han conformado al Estado. Se han seleccionado, por su carácter representativo, las siguientes:

La Constitución de Ecuador establece en su artículo primero el carácter plurinacional e intercultural del Estado constitucional. Estas características deben entenderse como fundamentos del reconocimiento y funcionamiento del pluralismo jurídico. A la par, el artículo segundo establece que el castellano, el *kichwa* y el *shuar* son idiomas oficiales de la relación intercultural, y que los demás idiomas ancestrales serán de uso oficial para los pueblos indígenas en las zonas donde habitan. No obstante, el fundamento constitucional en Ecuador sobre el pluralismo jurídico, como parte de los derechos de los pueblos indígenas, se encuentra en el artículo 57, en especial en sus numerales 9 y 15, que a la letra dicen:

9. Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral.

15. Construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural, política y organizativa. El Estado reconocerá y promoverá todas sus formas de expresión y organización.

La Constitución ecuatoriana reconoce la justicia indígena cuando, en el artículo 76 inciso i), dentro del capítulo de los “derechos de protección” reconoce que la jurisdicción indígena debe ser considerada como una instancia que genera “cosa juzgada”, en función de garantizar que nadie sea juzgado más de una vez por la misma causa y materia. En cuanto a lo orgánico, el capítulo IV del título IV desarrollo la función judicial y la justicia indígena. La Constitución establece la obligación del Estado de garantizar que las decisiones de la justicia indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. El artículo 171 establece las siguientes características de la justicia indígena:

- a) Se ejercerá con base en las tradiciones ancestrales y el derecho propio.

- b) La jurisdicción estará limitada al ámbito del territorio de la comunidad, pueblo o nación indígena, y a dar solución de sus conflictos internos.
- c) Se debe garantizar la participación y decisión de las mujeres.
- d) Sus resoluciones no deben ser contrarias a la Constitución ni a los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales; por lo que estarán sujetas al control de constitucionalidad.
- e) La coordinación y cooperación con la justicia ordinaria estará regulada por la ley.

La Constitución de Bolivia, en sus primeros artículos (1 a 5), establece los fundamentos políticos del pluralismo jurídico. Se caracteriza a Bolivia como un Estado plurinacional comunitario, intercultural, con autonomías, que se funda en el pluralismo jurídico, dentro de un proceso integrador del país. Reconoce el pasado precolonial y colonial, y establece el derecho a la autonomía y al autogobierno de los pueblos indígenas. Garantiza la libre determinación de los pueblos indígenas, en un marco de unidad del Estado, a través del derecho a la autonomía, al autogobierno, a la cultura y a las instituciones propias. Reconoce la diversidad de naciones, con lo que se constituye como Estado plurinacional, asume el respeto a las distintas cosmovisiones, y establece que son idiomas oficiales el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígenas. En el artículo 30, dentro del capítulo dedicado a los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, se establecen los siguientes numerales relacionados con el pluralismo jurídico: "4. A la libre determinación y territorialidad; 5. A que sus instituciones sean parte de la estructura general del Estado. 14. Al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión."

En el capítulo cuarto del título tres de la segunda parte, constitucionaliza la "jurisdicción indígena originaria campesina", que comprende del artículo 190 al 193. En ellos se establecen las bases de la justicia indígena (indígena originaria campesina), que en resumen son:

- a) Se ejerce a través de las autoridades de las propias naciones y pueblos indígenas.
- b) Aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios.

- c) Deberá respetar el derecho a la vida, el derecho a la defensa y demás derechos y garantías establecidos en la presente Constitución.
- d) Se ejerce en relación con los miembros de la nación o pueblo indígena, y en los asuntos según lo establezca la Ley de Deslinde Jurisdiccional.
- e) Se establece la obligación de acatar las decisiones de la justicia indígena.

A diferencia de las constituciones de Bolivia y Ecuador, la Constitución de Colombia no señala característica alguna al Estado que haga referencia a los pueblos indígenas; es decir, no se declara intercultural, pluricultural, plurinacional o algún calificativo semejante. A lo más, el artículo 1° señala que es una República *pluralista*; no obstante, el artículo 7° establece el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de Colombia, y el artículo 10° reconoce las lenguajes indígenas como oficiales dentro de los territorios de los pueblos indígenas.

El pluralismo jurídico estaría reconocido, de alguna manera, en el capítulo quinto del título VIII, titulado “De las jurisdicciones especiales”, en su artículo 246 que a la letra señala:

Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.

En cuanto a la organización territorial, el artículo 286 de la Constitución de Colombia reconoce la existencia de los territorios indígenas, y en el artículo 330 regula el autogobierno en ellos. Este autogobierno se constituirá por consejos que serán conformados y reglamentados según los usos y costumbres de las comunidades.

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, no existe una referencia de un Estado plurinacional o intercultural, pero en el artículo 9° se establece que los idiomas indígenas son de uso oficial para los pueblos indígenas. Del artículo 119 al 126 se consagran los derechos de los pueblos indígenas; en cuanto a nuestro tema, destaca el reconocimiento de la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. En cuanto a la justicia indígena, el artículo 260 establece:

Las autoridades legítimas de los pueblos indígenas podrán aplicar en su hábitat instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales y que sólo afecten a sus integrantes, según sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a esta Constitución, a la ley y al orden público. La ley determinará la forma de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.

La Constitución de Guatemala hace referencia a los pueblos indígenas en la sección tercera del capítulo referido a los derechos sociales. Reconoce que Guatemala está formada por diversos grupos étnicos, y obliga al Estado a respetar y promover sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, e idiomas. No hay mayor referencia al pluralismo jurídico, ni a la justicia indígena.

La Constitución de Nicaragua establece, en su artículo 2°, que un mecanismo directo para ejercer la soberanía son, entre otros, las asambleas territoriales y comunales de los pueblos originarios y afrodescendientes. El artículo 5° establece como un principio del Estado “el reconocimiento a los pueblos originarios y afrodescendientes de su propia identidad dentro de un Estado unitario e indivisible”. También les reconoce derechos, entre los que especifica los de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales; así como mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras y el goce, uso y disfrute.

En el caso de la Constitución de Nicaragua es importante destacar el reconocimiento de las comunidades de la Costa Caribe, a las que se les otorga un régimen de autonomía. El artículo 89, faculta a estas comunidades a “dotarse de sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones”. En cuanto a la justicia indígena, el artículo 160, en su segundo párrafo establece:

La administración de justicia reconoce la participación ciudadana a través de los líderes tradicionales de los pueblos originarios de la Costa Caribe y los Facilitadores Judiciales en todo el país, como métodos alternos de acceso a la justicia y resolución alterna de conflictos, todo de conformidad con la ley.

Además, en los artículos 180 y 181, reconoce la autodeterminación de las comunidades de la Costa Caribe, que incluye la elección de consejos regionales, la propiedad comunal, y la preservación de sus culturas y lenguas, religiones y costumbres. Además, en el artículo 190 se establece que las decisiones de estas autonomías podrán ser materia de control de constitucionalidad.

La Constitución de Perú reconoce la existencia de “comunidades campesinas y nativas”, y les reconoce autonomía en su organización, en el

trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro de un marco legal. En cuanto a la justicia indígena, el artículo 149 establece:

Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.

La Constitución de Argentina no refiere la composición intercultural o plurinacional de la República; en cambio, en el artículo 75 establece como facultad y obligación del Congreso reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, y de “garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones”. En cuanto a la justicia indígena no hay referencia alguna.

La Constitución de Brasil, en el artículo 231, reconoce a los pueblos indígenas su organización social, costumbres, lenguas creencias y tradiciones; además de los derechos sobre sus tierras. No hace mención a sus sistemas normativos ni a su autogobierno. Más bien, en el artículo 232 establece que son partes legítimas para establecer juicios en defensa de sus derechos e intereses, con la intervención del Ministerio Público. En el artículo 22 se regula como facultad exclusiva de la Unión legislar sobre pueblos indígenas, y el artículo 215 señala la obligación del Estado de proteger sus manifestaciones culturales.

Este breve mapeo por algunas constituciones latinoamericanas nos muestra por lo menos tres formas en que los textos enfrentan el hecho del pluralismo jurídico:

- a) Negándolo: Son las Constituciones que, aun reconociendo la existencia de los pueblos indígenas, no asumen la existencia de otra legalidad, y por lo tanto, no establecen mecanismos para reconocer la justicia indígena. En los casos en que se reconocen a los pueblos originarios, se les ve como una parte de la población que merece una protección especial, con cultura propia, pero sin

reconocerles autogobierno ni derecho propio. Por ejemplo, la Constitución de Brasil.

- b) Asumiéndolo difusamente: Son las Constituciones que reconociendo la existencia de los pueblos indígenas y sus derechos, asumen que tienen un sistema jurídico y autoridades propias. En efecto, se constitucionaliza la existencia de una jurisdicción indígena, pero se les considera como una jurisdicción cuyo ámbito de aplicación es muy restringido, no se establecen reglas constitucionales para su operación, y se deja toda la regulación a la ley ordinaria. Por ejemplo, la Constitución de Venezuela.
- c) Asumiéndolo institucionalmente: Son las Constituciones que reconocen la existencia de los pueblos indígenas, de su autogobierno y su propio derecho. Como parte de la jurisdicción del Estado, reconocen la existencia de la jurisdicción indígena. Se establecen reglas constitucionales de operación a partir de las cuales se tendrá que desarrollar las leyes ordinarias respectivas, que han de incluir la coordinación con la justicia ordinaria. Por ejemplo, las Constituciones de Bolivia y de Ecuador.

Ahora bien, dentro de esta clasificación, ¿dónde se ubica la Constitución mexicana? A continuación se tratará de determinar.

El pluralismo jurídico en el Constitucionalismo mexicano

Por ubicarse esta colaboración en un libro publicado en ocasión a los 100 años de la Constitución mexicana de 1917, se abordará con mayor detalle el análisis del texto constitucional mexicano. A diferencia del apartado anterior donde se centró exclusivamente a la literalidad del texto constitucional de cada país, ahora se abordará estableciendo un diálogo entre los llamados “Acuerdos de San Andrés” (Acuerdos)³⁷ y la reforma constitucional de agosto de 2001. Esto en función de la importancia del movimiento indígena que llevó a las mesas de diálogo exigencias que impulsaron la referida reforma constitucional. Es decir, no se podría entender el estatus constitucional actual de los pueblos indígenas en México sin su relación con el movimiento

³⁷ Con fundamento en la *Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas*, comenzaron a desarrollarse las mesas de diálogo de San Andrés Sacamch'en entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el Gobierno Federal. Y si bien el diálogo se interrumpió, la primera mesa, sobre Derechos y Cultura Indígena, sí se concluyó y produjo varios documentos suscritos el 16 de febrero de 1996.

indígena nacional y el alzamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) de 1994.

Un poco de antecedentes históricos

El individualismo liberal penetró en Latinoamérica en el siglo XIX, y en México, constitucionalmente hablando, su principal expresión fue la Constitución Federal de 1857. En ella, no había reconocimiento a los pueblos indígenas, ni de las diferencias culturales del país, bajo el ideal del igualitarismo formal ante la ley. Este liberalismo jurídico produjo las leyes de desamortización, una interpretación individualista del Derecho por los tribunales, y las leyes sobre baldíos. Este Derecho privatizó la propiedad agraria, lo que representó funestas consecuencias para las comunidades indígenas.

La Revolución Mexicana también contó con una importante presencia de los pueblos indígenas, sobre todo en relación con la lucha de la tierra. El artículo 27 constitucional respondió a ciertas exigencias de los pueblos indígenas, sobre todo en cuanto a la devolución y tenencia de la tierra, aunque la Constitución de 1917 no los reconociera como indígenas ni les otorgara autonomía. Es más, el siglo XX se caracterizó por una política de *integracionismo*, donde se veía a los pueblos indígenas como ajenos a la nación mexicana y a su desarrollo.

Las políticas del Estado durante el siglo XX hacia los pueblos indígenas, aunque no los combatió directamente como en el siglo XIX, sí los consideró como una etapa a superar, para ser integrados al desarrollo nacional. Entre estas políticas destacan el desprecio por las lenguas indígenas, fomentando la castellanización como elemento de “unidad nacional”; y la reducción de la cultura indígena a meras expresiones superficiales, presentadas como folklore. Se buscaba que los propios indígenas fueran abandonando sus lenguas, sus creencias, sus costumbres, etc., por considerarlos elementos que no eran parte de la identidad mexicana. Se trata de las posturas indigenistas que se comentará más adelante.

El 7 de abril de 1989, el gobierno de Carlos Salinas estableció la Comisión Nacional de Justicia para los pueblos indígenas, que adoptó en lo general una perspectiva indigenista. Esta comisión preparó un borrador para reformar el artículo 4º constitucional y en 1990 fue enviado por la presidencia de la República a la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación. El 28 de enero de 1992, fue adicionado a la CPEUM el siguiente párrafo: “La Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el

desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que ellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley”. Este fue el primer reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas en la vida independiente de México.

Este texto significó un avance muy corto y limitado en el cumplimiento de las demandas indígenas. Su mayor valor consistía en que por primera vez se reconocía la composición pluricultural de México y la existencia de los pueblos indígenas. Sin embargo, era un reconocimiento parcial y limitado, sin mayores garantías pues deja todo desarrollo de derechos a la legislación ordinaria. Presenta una visión indigenista, ya que reconoce sólo algunos derechos culturales pero excluye los derechos políticos, económicos y sociales. Tampoco hacía referencia alguna al territorio, a los criterios históricos y de identidad para establecer el sujeto de derecho indígena, o a los cambios necesarios en materia educativa. Además, y tal vez lo más limitado, es que no hacía mención de la libre determinación ni de la autonomía, y el único reconocimiento dado a los sistemas normativos indígenas es en la materia agraria y sólo en función de lo establecido por la ley. De ahí que la exigencia de los Acuerdos era modificar este artículo 4º, por contener una visión muy limitada de los derechos de los pueblos indígenas.

La reforma constitucional del 14 de agosto de 2001 consistió en lo siguiente: Se adicionaron los párrafos segundo y tercero del artículo 1º; se reforma el artículo 2º constitucional, el cual contiene la parte más importante respecto a los derechos indígenas; se derogó el primer párrafo del artículo 4º; se adicionó el sexto párrafo al artículo 18; se adicionó un párrafo a la fracción tercera del artículo 115.

Exigencia de una nueva relación

La nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado, requiere una nueva política que conlleve a una profunda reforma del Estado. El *Documento 1* de los Acuerdos establece las siguientes características de esta relación:

- a) La participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones que afecten sus vidas, y que reafirme su condición de mexicanos en pleno uso de derechos.

- b) El concurso de la sociedad para desterrar mentalidades y comportamientos discriminatorios.
- c) El desarrollo de una cultura de la pluralidad y la tolerancia.

A diferencia de otras épocas, donde la tenencia de la tierra era la base de la demanda indígena, ahora se exige en lo fundamental que el Estado y la sociedad los reconozca como indígenas. Pero este “reconocimiento” se concretiza en diversas facetas, que son las contenidas en los Acuerdos de San Andrés. Es una demanda dirigida no sólo al Estado, sino a toda la sociedad, para que se reconozca a los pueblos indígenas, y así se construya una sociedad pluricultural, que no niegue la unidad del Estado mexicano: varios pueblos –o naciones– bajo un mismo pacto político. Al contrario de lo que sostienen diversas voces opuestas a las luchas indígenas, éstas no buscan desprenderse de México, ni niegan su calidad como mexicanos. Los Acuerdos son claros en señalar que se busca que los indígenas sean mexicanos en pleno ejercicio y disfruten de sus derechos.

Un nuevo marco constitucional

Uno de los compromisos del Estado establecido en los Acuerdos fue reconocer en la Constitución a los pueblos indígenas y su derecho a la libre determinación. Este derecho debe expresarse en un marco constitucional de autonomía, a través del cual los pueblos puedan organizarse política, social, económica y culturalmente a su manera. Además, en este punto, se establece qué se entiende por pueblos indígenas, en los siguientes términos:

“...los pueblos indígenas (...) son los que ‘descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización y del establecimiento de las actuales fronteras estatales, y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones’ sobre pueblos indígenas.”

Esta definición contiene un elemento objetivo-histórico y un elemento de identidad-subjetivo, los cuales dan la pauta para determinar a qué personas y pueblos les es aplicada la normatividad para pueblos indígenas. Estos elementos están inspirados en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El reconocimiento de los pueblos indígenas debe fundarse en la libre determinación y en un marco constitucional de autonomía. Es importante comprender que ambas demandas en los Acuerdos no intentan establecer segregaciones, aislamientos culturales, perpetuación de cacicazgos,

reservaciones, etc. (como algunos han acusado a las pretensiones de los pueblos indígenas), sino como un medio para el cumplimiento real de sus derechos sociales, económicos, culturales y políticos. Ante los fracasos de las políticas indigenistas y del etnopopulismo, se lucha desde la libre determinación y la autonomía para lograr el cumplimiento de dichos derechos.

La libre determinación significa que los pueblos pueden elegir libremente su régimen político, económico y cultural para resolver las cuestiones relacionadas con su producción de vida. Es el derecho de los pueblos a decidir su propio destino, siendo sujetos de derecho y de su propia historia. Se puede ejercer de diferentes maneras, ya sea como Estado independiente, como Estado asociado, como Provincia autónoma, o bajo un régimen de autonomía como región, municipio o comunidad. Es decir, la libre determinación se concretiza en un conjunto de derechos de autonomía o de autodeterminación. La autonomía es la facultad de gobernarse con sus propias normas; se trata de la posibilidad de darse la forma de gobierno interna y las maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente.

El pluralismo del que hablan los Acuerdos de San Andrés, como principio de la nueva relación, contempla dimensiones sociales, políticas, ideológicas, culturales y jurídicas; es decir, se puede señalar que la demanda de pluralidad de los pueblos indígenas no sólo se reduce al concepto antropológico-cultural de pluralismo sino que abarca todos los demás. En este sentido, es un pluralismo que se concretiza en lo siguiente: (1) El reconocimiento de la existencia de diferentes pueblos y culturas que forman la sociedad mexicana. (2) La obligación del Estado de fomentar una sociedad pluralista, donde se combata *toda forma de discriminación* y donde se corrijan las desigualdades económicas y sociales. (3) La construcción de un orden jurídico pluricultural, que sea capaz de contener normas comunes para todos los mexicanos y respetar los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas. (4) La obligación de las instituciones del Estado de actuar con tolerancia para fortalecer la cultura de la diversidad y, en este sentido, no realizar diferenciaciones entre indígenas y no-indígenas sobre la base de criterios no aceptables. (5) Una política del Estado para combatir toda forma de discriminación y que corrija las desigualdades económicas y sociales.

En cuanto al pluralismo jurídico, los propios Acuerdos no lo asumen de forma expresa. Más bien, hacen referencia a la construcción de un “orden jurídico nutrido por la pluriculturalidad, que refleje el diálogo intercultural, con normas comunes para todos los mexicanos y respeto a los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas”, donde existan normas

jurídicas comunes para todos los mexicanos y se respeten los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas. No obstante, al demandar el respeto a los sistemas normativos internos, como parte del orden jurídico nacional, se está haciendo un reconocimiento, aunque de manera indirecta, a la existencia de diversos sistemas jurídicos en el país pero con diversas jerarquías.

Es importante tener en cuenta que la reforma constitucional de 2001 no cumplió con este principio, en forma preponderante con la introducción de la desafortunada primera frase del artículo 2º: “La Nación Mexicana es única e indivisible”. Esta frase no estaba contenida en la propuesta de reforma de la COCOPA³⁸, ni tampoco aparecería como agregado a las observaciones que el gobierno federal hizo de ella. Se añadió en el dictamen que dio el Senado el 25 de abril de 2001.

Expresiones de este tipo son herederas de regímenes poco democráticos, que guardan un gran temor y desconfianza a la pluralidad, no sólo jurídica o cultural, sino también social y política. Además, expresan la ausencia de comprensión del Estado en referencia a la libre determinación y las autonomías, y pone en evidencia los prejuicios existentes ante las demandas de los pueblos indígenas. Francisco López Bárcenas expresa lo siguiente respecto a esta frase:

Tanto el texto como el lugar en que se ubica muestran los prejuicios de quienes lo incluyeron, relacionándolo con el reconocimiento de los pueblos indígenas y su derecho a la libre determinación en su modalidad de autonomía. En el primer caso porque para todos los mexicanos es claro que la nación es única e indivisible y los pueblos indígenas no han propuesto fraccionarla y no lo hacen los derechos que se le reconocen; en el segundo porque la norma no hubiera estado mal si se hubiera colocado en la parte orgánica de la Constitución Federal, donde también se establece el carácter republicano, representativo y popular del gobierno, pero no donde se colocó.³⁹

Se trata, además, de una disposición que contradice el contenido del mismo artículo 2º. Inmediatamente después de que se enuncia la “unicidad e indivisibilidad” de la Nación mexicana se proclama, en el párrafo segundo, la composición pluricultural de la Nación sustentada originalmente en los pueblos indígenas. Sin duda, esta contradicción es fruto del carácter amenazante del texto en contra de los pueblos indígenas para, según una mala

³⁸ La Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), creada por la *Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas*, integrada por miembros del Congreso de la Unión, presentó hacia fines de 1996 a la consideración del Ejecutivo un proyecto de reformas a la Constitución, en la que se traducían legalmente los acuerdos que sobre la autonomía de los pueblos indígenas se había llegado en la primera mesa de San Andrés.

³⁹ López Bárcenas, Francisco, *Legislación y derechos indígenas en México*, Ediciones Casa Vieja, México, 2002, p. 54.

comprensión de las autonomías, evitar la secesión; no se puede sin caer en contradicciones, en el mismo texto constitucional, establecer el carácter monolítico de la Nación y el reconocimiento de su pluriculturalidad sobre la base de pueblos cuya herencia histórica es previa a la conformación del Estado moderno.

El principio de “libre determinación”, según los Acuerdos, compromete al Estado a: (1) Respetar las identidades, las culturas y las formas de organización social de los pueblos indígenas. (2) Respetar las capacidades de los pueblos y comunidades indígenas para determinar su propio desarrollo. (3) No intervenir unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos indígenas. (4) No intervenir unilateralmente en las organizaciones y formas de representación de los pueblos indígenas. (5) No intervenir unilateralmente en las estrategias de los pueblos indígenas de aprovechamiento de los recursos naturales.

Otro compromiso del gobierno federal respecto al nuevo marco jurídico consiste en el reconocimiento de las comunidades como *entidades de derecho público*. El concepto de “entidad” tal vez no fue la mejor elección, pero su sentido es claro: reconocer como sujeto de derecho público a las comunidades. De esa manera, se buscaba que las comunidades indígenas fueran reconocidas como otro piso de gobierno, y no limitar la participación política indígena a los Ayuntamientos o a los demás organismos clásicos del Estado. Esa sería una de las finalidades de otorgarles el carácter de sujeto de derecho público a las comunidades indígenas.

Al reconocer a las comunidades como entidades de derecho público, el gobierno también se comprometió a: (1) Reconocer el derecho de las comunidades en asociarse libremente con población mayoritariamente indígena o de la asociación en varios municipios con el fin de coordinar sus acciones. (2) Que las autoridades competentes transfieran los recursos a los pueblos y comunidades indígenas, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. (3) Fortalecer la participación indígenas en el gobierno, gestión y administración en los diferentes ámbitos y niveles. (4) Que las Legislaturas de los Estados determinen qué facultades y funciones se transfieran a los pueblos y comunidades indígenas.

No obstante, la reforma constitucional de 2001, en el último párrafo del apartado A, señala que las constituciones y la legislación de las entidades federativas establecerán las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como *entidades de interés público*. La diferencia entre una entidad de derecho público y una entidad de interés público es bastante. Basta con dar unas definiciones al respecto para comprender las consecuencias que esto tiene para los pueblos.

El interés público “es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado”.⁴⁰ El interés público es protegido por el Estado no sólo mediante disposiciones legislativas, sino también a través de medidas administrativas y de políticas públicas. Por su parte, las personas colectivas de derecho público son “la existencia de un grupo social con finalidades unitarias, permanentes, voluntad común, que forman una personalidad jurídica distinta a la de sus integrantes, poseen una denominación o nombre; con domicilio y un ámbito geográfico de actuación; patrimonio propio y régimen jurídico específico”.⁴¹ Es decir, por un lado sólo se es un objeto receptor de la acción del Estado, y por otra parte, se es un sujeto de derecho.

Por lo tanto, el artículo 2° al señalar a las comunidades indígenas como entidades de “interés público” significa que serán protegidas por el Estado, pero no se les reconoce personalidad jurídica, no son sujetos de derecho. Se trata de nueva cuenta de una visión paternalista e indigenista, donde el Estado concibe a las comunidades indígenas como meras receptoras de políticas públicas pero no como sujetos de decisión y participativos, y mucho menos como entidades que forman parte de la estructura de gobierno. No obstante, los pueblos indígenas deben ser reconocidos como sujetos de derecho a través de considerarlos entidades de derecho público, donde el propio marco jurídico reconozca su existencia. En la CEPUM se establece que serán las constituciones y las leyes locales las que establezcan “las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público”.⁴² Por lo tanto, la definición de “pueblo indígena” del artículo 2° constitucional no es suficiente para su existencia legal, sino que es necesario que el legislador local conforme “entidades de derecho público” que gocen de personalidad y capacidad jurídicas de goce y ejercicio.

Diversas entidades federativas, como Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí y Durango, han reconocido la personalidad jurídica de derecho público de pueblos y comunidades indígenas a través de la naturaleza de entidades o sujetos de derecho público.

El artículo 2° constitucional señala, en el párrafo quinto, que el derecho a la libre determinación “se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional”. Salta a la vista el prejuicio del

⁴⁰ Cornejo Certuche, Francisco, “Interés Público” en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo F-L, Porrúa-UNAM, 2002, p. 632.

⁴¹ Acosta Romero, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo*, Porrúa, México, 2000, pp. 113-114.

⁴² Último párrafo de la sección A del artículo 2° CPEUM.

legislador al contraponer el ejercicio de la autonomía con la unidad nacional, siendo que, como se ha insistido, no son conceptos contradictorios; al contrario, la autonomía indígena asegura la unidad nacional al tratarse de un modelo de inclusión de los pueblos indígenas al pacto federal. La expresión utilizada en la propuesta de la COCOPA es mucho más afortunada y refleja mejor el sentido de la autonomía indígena como una forma de gobierno dentro del pacto federal: “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, **a la autonomía como parte del Estado mexicano**”. El mismo párrafo del artículo 2° continua señalando que el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas “se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.”

Derechos de la libre determinación

Los Acuerdos de San Andrés realizan una enumeración de los derechos básicos que componen la autonomía indígena. A continuación se presentarán aquellos que tienen conexión con el pluralismo jurídico, y en el orden en que aparecen en el *Documento 2*, haciendo un breve comentario y relacionándolos con el texto de la Constitución mexicana.

a) Derecho a las formas propias de organización

El derecho a desarrollar las formas propias de organización social, cultural, política y económica se puede considerar como el fundamento de la libre determinación, junto con el autogobierno. Es una demanda que los Acuerdos de San Andrés la expresan constantemente y de diversas maneras.

El artículo 2° constitucional, en la fracción I del apartado A, establece que se reconoce y se garantiza la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas para “decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural”. Por *formas internas* –una expresión vaga– habría que entender la organización interna que cada comunidad y pueblo se desea dar, en los diversos ámbitos y, por lo tanto, conservar las instituciones y estructuras que desee.

En cuanto al derecho de organizarse políticamente según sus propias formas, la fracción III del apartado A del artículo 2° de la CPEUM otorga el derecho a los pueblos y a las comunidades indígenas de “elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o

representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.”

b) Derecho a los sistemas normativos propios

El derecho a aplicar los propios sistemas normativos es uno de los derechos de la libre determinación más controvertidos, pues significa romper con el paradigma del “monismo jurídico” y dar pie a un paradigma de “pluralismo jurídico”.

Los sistemas normativos de las comunidades indígenas están constituidos por un conjunto de normas, instituciones y procedimientos que sirven para su integración y organización social. Se da a través de la costumbre, integrada por normas consuetudinarias, usos y tradiciones. En este sentido, se puede identificar un sistema normativo como el conjunto de normas jurídicas orales y consuetudinarias que los pueblos y comunidades indígenas asumen como válidas y obligatorias, y utilizan para regular su vida pública y resolver los conflictos.

El artículo 2° constitucional, en la fracción I del apartado A, establece que los pueblos indígenas tienen el derecho de “aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos”. Establece como limitantes que dichos sistemas deben sujetarse “a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres”. Y, por último, establece un *mecanismo de validación* que será establecido por las legislaturas locales: “La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes”.

La CPEUM establecen los derechos humanos como limitante expresa de la aplicación de los sistemas jurídicos internos de los pueblos indígenas. Esta limitación puede comprenderse en textos de carácter internacional, pero en la Constitución es una condición que está de más, pues se entiende que cualquier persona, incluyendo a una persona indígena, puede acudir a la vía de amparo para que sea restituido en el goce de sus derechos fundamentales. En efecto, esta limitación más que una garantía para la persona indígena – hombre y mujer– puede ser una norma que fomente prejuicios ante la normativa interna indígena, considerándola *a priori* como violadora de derechos fundamentales. Además, cuando el artículo 2° constitucional habla de “principios general de la Constitución”, cae en una expresión tan vaga que no se sabe a ciencia cierta a qué se refiere.

El “mecanismo de validación” ante jueces o tribunales termina por hacer nulo el derecho de autonomía en este punto. Si se le reconoce a las autoridades indígenas la facultad de resolver conflictos de su comunidad, entonces se debería reconocer su resolución como cosa juzgada; a lo más, dar la posibilidad a quien considera violados sus derechos en dicha resolución, de acudir ante el Poder Judicial de la Federación en busca de amparo.

c) Derecho a acceder a la jurisdicción del Estado

Este derecho, en términos estrictos, no debería considerarse como un derecho de libre determinación, sino como un derecho constitutivo de la nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado. De inicio, es un derecho que pertenece a toda persona, de tener la facultad de plantear ante la jurisdicción del Estado un conflicto para que este lo resuelva, y para no tener que “hacer justicia por propia mano”.

Aunque sean reconocidos los sistemas normativos internos, la persona, las comunidades y los pueblos indígenas seguirán, en muchas ocasiones, estando sujetos a la jurisdicción del Estado mexicano; es el caso de todos aquellos supuestos que no entran dentro de los ámbitos de validez de los sistemas normativos internos. Además, sólo a través de la jurisdicción del Estado mexicano es que los pueblos indígenas podrán hacer válidos muchos de sus derechos y resolver conflictos ante terceros. De ahí la importancia que los Acuerdos de San Andrés otorgan al acceso a la jurisdicción del Estado y al establecimiento de garantías para tal efecto.

d) Derecho a designar a sus autoridades y representantes

Los Acuerdos de San Andrés establecen, como parte del derecho de autogobierno, el derecho a “designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo”. Se trata de establecer dos supuestos diferentes: por un lado, el derecho de elegir a sus representantes tanto de la comunidad como en los órganos de gobierno municipal; y, por otro, elegir según sus instituciones y tradiciones a las autoridades como pueblos indígenas.

Además, los Acuerdos exigen que el Estado garantice la organización de los procesos de elección o de nombramiento de las autoridades del ámbito interno de los pueblos o comunidades indígenas, y que se reconozcan las figuras del sistema de cargos y otras formas de organización, métodos de designación y la toma de decisiones en asamblea o consulta popular.

La fracción III del apartado A del artículo 2° constitucional establece el derecho de los pueblos indígenas de elegir a las autoridades de su gobierno interno, en los siguientes términos: “Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.”

La redacción de este precepto tiene la desventaja de calificar a los procedimientos y prácticas como “tradicionales”, pues no es lo mismo que “instituciones y tradiciones propias”. En el texto constitucional, “tradicionales” puede interpretarse desde un sentido temporal, aludiendo a prácticas que provienen de tiempo ancestrales, con lo cual se estaría negando el derecho a los pueblos indígenas de asumir procedimientos “modernos” para realizar sus elecciones. Por eso, hubiera sido mejor establecer el derecho de elegir a sus autoridades según “sus propios procedimientos e instituciones”, sin calificarlos de “tradicionales”.

Con los elementos analizados en las secciones anteriores, se puede concluir que la Constitución mexicana se encuentra entre los textos constitucionales que asume difusamente el pluralismo jurídico. Reconoce la existencia de los pueblos indígenas y sus derechos, además de su sistema normativo y sus autoridades propias, pero no crea una jurisdicción propiamente indígena ni otorga reglas mínimas de funcionamiento en coordinación –y no de subordinación– con la jurisdicción ordinaria.

Conclusión

El pluralismo jurídico es un hecho que se contrapone con el monismo jurídico, que se ha establecido como una de las principales ideologías de la modernidad jurídica. Este hecho, política y éticamente hablando, es ambiguo, pues puede significar un proyector conservador o un proyecto emancipador/liberador. En América Latina, los pueblos indígenas se han constituido en un sujeto emergente que, entre otras cosas, han impactado en los diversos órdenes jurídicos y han ocasionado reformas constitucionales.

Las constitucionales latinoamericanas, incluyendo la mexicana, han incluido el pluralismo jurídico generado por los pueblos indígenas de

diversas maneras. En general, aquellas que reconocen los sistemas jurídicos indígenas y su jurisdicción, establecen como límite el respeto por los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en la materia. Esto significa, un gran reto: evitar que este límite signifique la imposición de la cosmovisión de la cultura occidental sobre la visión de la dignidad humana de los pueblos indígenas. Para esto, se requiere un profundo trabajo hermenéutico constitucional para establecer los puentes de traducción entre ambas culturas, entre las diversas narrativas sobre la concreción histórica de la dignidad humana. Solo así, derechos humanos, constitucionalismo y pluralismo jurídico podrán convivir.

Fuentes

Bibliografía

- Acosta Romero, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo*, Porrúa, México, 2000.
- Bobbio, Norberto, *Contribución a la Teoría del Derecho*, Fernando Torres, Valencia, 1980.
- Cornejo Certuche, Francisco, "Interés Público" en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo F-L, Porrúa-UNAM, 2002, p. 632.
- De la Torre Rangel, Jesús Antonio, *El derecho como arma de liberación en América Latina*, UASLP-CENEJUS-CEDH, San Luis Potosí, 2006.
- Falcão, Joaquim A (Org.), *Conflicto de propiedad - Invasiones urbanas*, Forense, Rio de Janeiro, 1984.
- Faria, José Eduardo, *Derecho y globalización económica*, Trotta, Madrid, 2001.
- Gómez, Magdalena, "Derecho indígena y Constitucionalidad", ponencia presentada en el XII Congreso Internacional de la Comisión de Derecho Consuetudinario y Pluralismo Legla, Arica, marzo de 2002.
- Grossi, Paolo, *Mitología jurídica de la Modernidad*, Trad. Manuel Martínez Neira, Trotta, Madrid, 2003.
- Gutelman, Michel, *Capitalismo y reforma agraria en México*, ERA, México, 1975.
- Kelsen, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, Trad. Roberto J. Vernengo, Porrúa, México, 1997.
- Kuhn, Thomas S., *La estructura de las revoluciones científicas*, Trad. Carlos Solís, FCE, México, 2007.
- López Bárcenas, Francisco, *Legislación y derechos indígenas en México*, Ediciones Casa Vieja, México, 2002.

- López Fuentes, José Luis, *Los derechos de los pueblos indígenas*, Diputación de Málaga, Málaga, 2006.
- Moreira Da Silva, José Carlos, "Pluralismo jurídico y nuevos movimientos sociales: de la crisis de la dogmática jurídica a la afirmación de nuevos derechos" en Jesús Antonio de la Torre Rangel (Coord.), *Pluralismo jurídico. Teoría y experiencias*, CENEJUS-UASLP, Aguascalientes-San Luis Potosí, 2007.
- Rosillo Martínez, Alejandro, *Fundamentación de derechos humanos desde América Latina*, Ítaca, México, 2014.
- Rosillo Martínez, Alejandro y De la Torre Rangel, Jesús Antonio, *Para comprender y usar los Acuerdos de San Andrés*, CENEJUS, Aguascalientes, 2016.
- Santos, Boaventura de Sousa, *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*, Siglo XXI-Universidad de los Andes, México-Bogotá, 2010.
- Santos, Boaventura de Sousa. *El discurso y el poder. Ensayo sobre la sociología de la retórica jurídica*, Sergio A Fabris, Porto Alegre, 1988.
- Wolkmer, Antonio Carlos, *Pluralismo jurídico. Fundamentos de una nueva cultura del Derecho*, MAD, Sevilla, 2006.
- Wolkmer, Antonio Carlos. "El pluralismo jurídico: Elementos para un ordenamiento alternativo" en *Crítica jurídica*, n. 13, UNAM, México, 1993.

La Constitución a debate, editado por el Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho “Abogado Ponciano Arriaga Leija” de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana (CEEPAC) y el Centro de Estudios Jurídicos y Sociales MISPAT, se terminó de imprimir en febrero de 2017, en los talleres de Campizzo Impresores SA de CV en la ciudad de San Luis Potosí. El cuidado del texto estuvo a cargo de los coordinadores y de Daniela Orta Ramírez y el diseño de portada es del Mtro. Luis Gerardo Lomelí Rodríguez. Para su composición se usó tipo Cambria 14, 11, 9, 8 y 5. El tiraje consta de 500 ejemplares.

San Luis Potosí, SLP, MMXVII