



# UNIVERSOS JURÍDICOS

Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar

## **“Constitución de 1917¿Reforma o refundación del orden constitucional mexicano?”**

**Rafael de la Garza Talavera\***

1

**AÑO 2. NÚMERO 2 MAYO - OCTUBRE 2014**

**ISSN 2007 - 9125**

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES**

**JURÍDICAS / UNIVERSIDAD VERACRUZANA**

**XALAPA, VERACRUZ, MÉXICO**

**©Todos los derechos reservados**

\* Licenciada Politólogo de la Universidad Nacional Autónoma de México y profesor de licenciatura y posgrado en la Universidad de Xalapa

**Recibido: 13/13/13    Aceptado: 15/02/14**



*SUMARIO: 1. Introducción; 2. ¿Resulta suficiente un siglo para imagina una nueva constitución?; 3. ¿Cuáles serían los resultados en la sociedad y en el estado mexicano? 4. Fuentes de consulta*

## INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia, las sociedades se preguntan, una y otra vez, acerca de lo que conviene mantener y lo que conviene cambiar. Inmersas en un mundo organizado como un sistema interestatal las constituciones políticas aparecen como un reflejo formal del contrato social nacional y que las distingue de las demás naciones, constituyéndose en una identidad particular, origen del 9 Politólogo de la Universidad

Nacional Autónoma de México y profesor de licenciatura y posgrado en la Universidad de Xalapa 100 a través de sus Constituciones 1812 - 1917 nacionalismo del siglo XX. Sólo así las naciones gozarán del ambiguo privilegio de formar parte del sistema, de sus ventajas y sus costos. Lo contrario sería la marginación y el bloqueo, como consecuencia de la imposibilidad de aceptarlo en el sistema. Este acuerdo formal entre los actores políticos de una sociedad determinada define los límites del conflicto de la política institucional pero difícilmente podría regir en todos los aspectos de la vida social. Las constituciones reflejan las relaciones entre las clases sociales y el reparto del poder (Lasalle Dixit). Se podría agregar que nacen en un contexto particular, muchas veces después de un proceso de guerra



civil, como el caso mexicano, tanto en 1857 como en 1917. Y es justo esa coyuntura la que presenta el problema de hacer un balance para empezar de nuevo. El balance que hicieron los actores de la Revolución mexicana en Querétaro incluyó a muchos pero no a todos. Y no fue el primero, pues la Convención de Aguascalientes ya había materializado la idea de un nuevo acuerdo para ampliarlo, incluyendo a los trabajadores del campo y la ciudad. ¿Resulta suficiente un siglo para imaginar una nueva constitución? O mejor dicho ¿Necesitamos en México una nueva constitución política? ¿Cuáles serían los resultados en la sociedad y en el estado mexicano?

**¿RESULTA SUFICIENTE UN SIGLO PARA IMAGINAR UNA NUEVA CONSTITUCIÓN?**

Entre La primera pregunta puede ser contestada recordando que la constitución ha sufrido muchas reformas y adiciones por lo que no es necesario una nueva; estos cambios van adaptando el texto constitucional a las necesidades del momento. Pero el acuerdo político formalizado en 1917 fue el de una nación rural, con características que persisten pero que distan mucho ser las dominantes en el campo mexicano contemporáneo. El país se ha transformado en su composición, en su diversidad, cambiando enormemente la vida de las personas por lo que sería difícil pensar que las reformas y adiciones pudieran ajustarse plenamente a la idea de un acuerdo nacional, de un balance general. Buena parte de los países latinoamericanos han alumbrado constituciones en las últimas dos



décadas: es el caso de Brasil, Argentina, Chile, Venezuela, Colombia, Bolivia.... Podría señalarse que los países mencionados compartieron la tragedia de tener dictaduras militares que al debilitarse se vieron obligadas a promulgar nuevas constituciones; pero a pesar de ello, habrá que reconocer la necesidad de ajustar el acuerdo formal entre los actores dominantes y las posibilidades que inaugura. El caso de la constitución boliviana es uno de los más polémicos pero nadie negaría su originalidad y su compromiso por buscar nuevas bases para lograr acuerdos generales entre la ciudadanía, con mecanismos de democracia directa, conciencia ecológica y cultural, de cara a un mundo como el de hoy. Por lo tanto las condiciones parecen favorables en la región aunque el caso mexicano se distingue por haber sido pionera en el

reconocimiento de los derechos sociales, tan polémicos en la constitución de 1857 y que finalmente fueron reconocidos sesenta años después, gracias al movimiento revolucionario y las ideas de Zapata y de Villa. Hicieron falta muchos movimientos locales para lograr el reparto agrario pero siempre utilizaron la constitución como bandera de sus demandas, fortaleciéndola, dándole vida. Hoy esos derechos son símbolos de movimientos sociales y constituyen la parte más generosa y viva del texto constitucional. Este hecho nos habla de la vigencia de parte del texto y de algo que habría que conservar y honrar, pero no parecen suficientes para descartar completamente la idea de la necesidad de una nueva constitución en México. 102 a través de sus Constituciones 1812 - 1917 Las condiciones sociales de nuestros días



han generado también una fuerte corriente de opinión que se inclina a defender la supremacía del mundo civil sobre el militar pues esta es otra de las fortalezas de la Carta Magna. Sin embargo, el sector militar considera de suma urgencia reformarla para ofrecer seguridad jurídica a las labores castrenses de cara al combate al narcotráfico lo que podría darle un golpe definitivo a uno de los pilares de la constitución mexicana, en el que se resumen las aspiraciones de los liberales juaristas y después de los liberales de la revolución mexicana. Una de las herencias más nefastas del virreinato en México fue precisamente el enorme poder y autonomía del ejército y lo ambiguo de su participación como actor político en las luchas que marcaron buena parte del siglo XIX y el primer tercio del XX. Sólo hasta que se logró acotar el

poder militar, gracias a los esfuerzos de varios gobiernos posrevolucionarios, el país pudo iniciar una etapa de crecimiento económico que culminó en los años setenta, al igual que en buena parte del mundo. Sin embargo, el fuero militar prevaleció y prevalece de facto pues sólo recientemente el presidente Calderón envió una iniciativa al Congreso de la Unión para limitar, que no desaparecer, el fuero militar. La guerra civil que crece día a día en el país ha fortalecido la idea de la necesidad de tolerar cierta discrecionalidad del ejército en sus funciones a contrapelo del espíritu constitucional. Este hecho abona en la discusión sobre reforma o refundación constitucional y al igual que los derechos sociales forman parte de las aspiraciones de buena parte de la república mexicana. Aquí habría que detenerse un poco en la



idea que afirma que la Constitución de 1917 fue más que un cuerpo normativo un compromiso entre los dueños del poder, aceptando las demandas que movilizaron a buena parte de la población como una manera de lograr la estabilidad política. Por lo tanto, el texto se convierte en espacio de interpretación que desde el gobierno en turno, realiza el presidente de la república, hecho que no ha sido modificado a pesar de la supuesta transición democrática, que inició en 1988 y que culminó en el 2000 con el triunfo electoral del Partido Acción 103 a través de sus Constituciones 1812 - 1917 Nacional. Una de las grandes ventajas de las que gozan los recientes gobierno neoliberales en México es precisamente la libertad para interpretar, reformar o ignorar el texto constitucional para legalizar sus objetivos políticos. Las consecuencias

son evidentes: desde la discusión con respecto a si la educación pública y obligatoria debe ser financiada por el estado mexicano sólo en el nivel básico o hasta el nivel superior; la 'privatización' de hecho de PEMEX o de la Comisión Federal de Electricidad por mencionar los más conocidos. Un buen argumento a favor de una nueva constitución reside precisamente en subsanar esta deficiencia y diseñar un texto más preciso, menos sujeto a las interpretaciones coyunturales o a las adiciones de ocasión para 'modernizar' el acuerdo político. Aquí estaríamos frente a un reto enorme pero necesario desde esta perspectiva y que apoya la idea de una renovación profunda de la constitución. Esta cuestión se ve enfrentada con otra dinámica constitucional, sobre todo en las tres últimas décadas: las adiciones al texto



constitucional, particularmente sobre los derechos humanos, la no discriminación, los derechos de la mujer y de los infantes y hasta los derechos de las comunidades indígenas y la naturaleza. Sin menospreciar semejantes esfuerzos, muchas veces impulsados desde la sociedad civil, el resultado ha sido ambiguo pues por un lado existen ya instancias autónomas del estado que auxilian al ciudadano a defenderse de los excesos del poder pero su impacto ha sido prácticamente inexistente para impedir o controlar el crecimiento de la violencia social, la falta de oportunidades y el deterioro de la vida cotidiana. Más aún, en los últimos seis años dichas instituciones (CNDH, IFE, IFAI, CONAPRED, etcétera) han sufrido un retroceso en la percepción que de ellas tiene la ciudadanía, principalmente por el progresivo control de los partidos

políticos en su configuración y funciones. En este sentido, aquí tenemos otro componente que vale la pena conservar pero tal vez sería mejor integrarlo a un nuevo texto constitucional para que armonizara más con el conjunto y no apareciera como un agregado más. 104 a través de sus Constituciones 1812 - 1917 Tal vez podríamos abordar el tema desde otro ángulo, o sea, desde la idea de transformar a la república y su sistema político radicalmente, acabando con las tímidas reformas para acotar el poder presidencial, tanto en sus facultades constitucionales como en las metaconstitucionales, (Carpizo dixit). Construir un sistema político distinto al presidencialista no es una propuesta nueva pero sin duda obligaría a los actores a pensar en la posibilidad de diseñar un nuevo acuerdo formal constitucional. Si se



pretenden equilibrar los poderes de la unión sería primordial desechar un texto fundamentalmente presidencialista, que impide el equilibrio entre los poderes de manera efectiva, como lo es la constitución de 1917 que tenía dos objetivos muy claros: centralizar el poder político para convertir al estado en el eje económico del país. El primer objetivo se materializó con el presidencialismo y el segundo con el estado de bienestar, que sobrevivió hasta los años ochenta en que se inició el desmantelamiento de la propiedad pública. Es por ello difícil imaginar que ante la posibilidad de construir un nuevo acuerdo constitucional no se discuta la posibilidad de un nuevo orden político que acabe con la era presidencialista. Este argumento también tiene la fuerza suficiente para apoyar la idea de una nueva constitución.

### **¿CUÁLES SERÍAN LOS RESULTADOS EN LA SOCIEDAD Y EN EL ESTADO MEXICANO?**

Ahora bien, habíamos señalado al principio que el texto constitucional expresa correlación de fuerzas. Este hecho social representa un argumento pragmático de peso, pues si se acepta el hecho de que la correlación de fuerzas de los actores políticos de hoy no se asemeja en nada al que dio origen a la Constitución de 1917 sino más bien es opuesto, difícilmente se vería con buenos ojos el elegir un congreso constituyente para ver como las oligarquías nacionales, junto con las grandes corporaciones internacionales, diseñan un texto que profundice las reformas privatizadoras, reduzca a su mínima expresión el disfrute de los derechos y las libertades civiles y debilite al sector público. No parece ser pues en la presente coyuntura el mejor 105 a



través de sus Constituciones 1812 - 1917 momento para ver como una clase política profundamente dividida y apartada de las demandas populares se pone a 'negociar' una nueva constitución. Este parece ser el argumento más fuerte en contra del diseño de una nueva constitución pero sólo por cuestiones de coyuntura pues no invalida la mayoría de los argumentos favorables al cambio. Las probabilidades de éxito de una nueva constitución están determinadas por la posibilidad de llegar a un acuerdo que considere las demandas de todo el espectro social y no sólo de una parte. Y eso parece lo más difícil de lograr en este momento, dada la descomposición que sufre el ámbito de la política institucional en México. No cabe duda de que un congreso constituyente llegaría a acuerdos pero difícilmente gozaría de amplia legitimidad por lo que el orden

político sufriría las consecuencias: inestabilidad, violencia social y bajísimos grados de gobernabilidad. Si esos son los problemas más graves hoy no tiene mucho sentido cambiar la constitución para quedar igual. Sin pretender contestar de manera exhaustiva la pregunta de si es necesario cambiar la constitución mexicana por una nueva, lo que aquí se pretende es incentivar la reflexión a partir de una serie de cuestiones que resultan inevitables de señalar. Empero, frente a los enormes cambios experimentados por la sociedad y el estado en México y en el mundo, que es el argumento central de los que están a favor de una nueva constitución, vamos a suponer que dicha opción de hace realidad. Esto nos obligaría a contestar la otra pregunta que se planteó al inicio de este ensayo ¿Cuáles serían los resultados en la sociedad y en el



estado mexicano? Por un lado los resultados podrían ser catastróficos, como ya se mencionó antes, pues el desequilibrio social no disminuiría sino que aumentaría, acelerando las condiciones de descomposición social que vivimos hoy. El resultado sería contraproducente, pues la misión de una nueva constitución es fortalecer el acuerdo político entre los 106 a través de sus Constituciones 1812 - 1917 integrantes de una república para redefinir el destino de la nación, para configurar una nueva identidad política que amplíe el consenso y construya una nueva visión nacional, para definir un proyecto nacional para el siglo XXI. Es común encontrarse con la opinión de que los gobiernos contemporáneos no tienen un proyecto que vaya más allá de sus intereses a corto plazo, dirigido a favorecer al grupo en el poder y dejar los problemas importantes para la

ciudadanía para después. En este contexto parece una simple ilusión pensar que con una nueva constitución todo quedaría arreglado, accediendo como por arte de magia a la tierra prometida, a la república perfecta. Es esta ilusión la que pretende vendernos la idea de que la voluntad política lo puede todo y las condiciones sociales son fácilmente superables. Pero por otro lado, el resultado positivo de una nueva Constitución tendría que estar definido por un mejoramiento de las relaciones entre gobernantes y gobernados, entre los actores sociales entre sí y del país en su conjunto con el resto de los miembros del sistema mundo en el que vivimos. Un nuevo acuerdo, logrado por medio del consenso y la participación amplia de la población parecería ser el único panorama optimista para pensar en los beneficios de una nueva



constitución. Sólo así podría augurarse un promisorio futuro. De otro modo sería simplemente el típico escenario de suma cero, en la que los ganadores se llevan todo y los perdedores se quedan sin nada. En este sentido, cabe la pregunta: ¿Qué tenemos que hacer para llegar a ese escenario? Bueno esa es una pregunta que no puede ser contestada ahora pero que define una tarea central en la búsqueda de una nueva identidad nacional, de un nuevo acuerdo político formal: la lucha por romper con la tendencia cada vez mayor de la degradación del mundo de la política, la lucha por la construcción de un nuevo escenario de la público que amplíe la participación y debilite la opacidad del poder político y económico. Tal vez sea esta la misión fundamental para las y los mexicanos del presente y del futuro. 107 a través de sus Constituciones 1812 - 1917 En

este sentido, la reforma o la refundación constitucional pasan a un segundo término, detrás de la necesidad de construir una nueva identidad nacional, capaz de construir consensos amplios que le abran la puerta a una clase política más dinámica, más respetuosa de la voluntad general. Sólo entonces estaremos ante la posibilidad de sentarnos a dialogar para construir un nuevo acuerdo político que sienta las bases de un México nuevo abierto al futuro.

#### **FUENTES DE CONSULTA**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917.