



INTRODUCCIÓN

LAS CONSTITUCIONES DE 1917, 1943 Y 1996, Y SUS REFORMAS A TRAVÉS DEL TIEMPO

San Luis Potosí ha sido escenario de profundas transformaciones políticas e institucionales a lo largo del siglo XX. Aunque el propósito de esta investigación no es el de dar cuenta de todas ellas, la revisión hecha a las reformas constitucionales entre 1917 y 2010 lo hace evidente.

El 5 de octubre de 1917, siete años después de que Madero convocara a la Revolución nacional a través del Plan de San Luis, el Congreso del Estado de San Luis Potosí expidió una nueva Constitución que reformaba la del 27 de julio de 1861. La nueva Constitución especificaba en su artículo tercero transitorio que deberían ser expedidas a la mayor brevedad las leyes reglamentarias sobre el municipio libre, la organización de los tribunales, el fraccionamiento de las grandes propiedades, del trabajo y previsión social, la instrucción pública y las encaminadas a combatir el alcoholismo. De esta manera se estaban sentando las bases para la futura transformación del estado, basada en la autonomía municipal, la justicia, la distribución del territorio, el trabajo y la educación. La Constitución fue expedida el ocho de octubre por el gobernador Juan Barragán, quien en 1915 había sido jefe del estado mayor de Venustiano Carranza y que justo en 1917 accedió a la gubernatura de San Luis.

Durante su gobierno fueron devueltas cerca de setenta haciendas y doscientas casas a sus antiguos propietarios. Él intentó restablecer la paz frente a las diversas insurrecciones campesinas encabezadas por Saturnino Cedillo, pero sin reformas sociales que

beneficiaran a los grupos movilizados durante la revolución. Dejó el cargo el 25 de abril de 1918 con el propósito de volver a incorporarse al estado mayor de Carranza. En 1920 salió del país exiliado a Cuba.¹

El proceso electoral de 1919 puso en evidencia las dificultades aún no resueltas durante la Revolución, fue un proceso polarizado en el que los candidatos contendientes, Severino Martínez y Rafael Nieto, reclamaban la victoria.² En septiembre de 1919 surgieron dos gobiernos paralelos, cada uno con su propio Congreso: Severino Martínez gobernó el estado por algunos meses, ya que sería destituido en el contexto del Plan de Agua Prieta que desconocía a los funcionarios públicos investidos durante las últimas elecciones locales de los estados de Guanajuato, San Luis Potosí, Querétaro, Nuevo León y Tamaulipas; y la sucesión de la presidencia encarnada en Adolfo de la Huerta tras la muerte de Carranza. Adolfo de la Huerta reconoció el triunfo de Rafael Nieto, cuyo gobierno duró casi tres años.³

El gobierno de Rafael Nieto tuvo un fuerte tinte laborista tanto para el fomento de la industria, el comercio y el empleo, como para reconocer los derechos de los trabajadores urbanos y rurales. El movimiento obrero potosino encontró durante su gobierno el momento y espacio apropiados para manifestarse con tal fuerza, que desataría movimientos nacionales. También impulsó una reforma agraria que intentaba terminar con los desequilibrios regionales. A él se debe la instauración del referéndum y el plebiscito, así como el otorgamiento de la autonomía a la Universidad de San Luis Potosí. Terminó su periodo en agosto de 1923, año en que ocurrieron las primeras reformas constitucionales, y que principalmente trataban del equilibrio entre poderes.

¹ Monroy Castillo, María Isabel y Calvillo Unna, Tomás, *Breve historia de San Luis Potosí*, México, Colmex, 2000, pp. 249 y 250.

² Flores González, Rodolfo, *Democracia en San Luis Potosí: los primeros atisbos. Elecciones 1903-1919*, México, Ponciano Arriaga, 2009.

³ Monroy Castillo, María Isabel y Calvillo Unna, Tomás, *op. cit.*, pp. 251-254.

Resulta de particular interés que las primeras reformas a la Constitución pretendían independizar al Ministerio Público del Poder Judicial, haciendo que no formara parte aquél del Supremo Tribunal de Justicia; independizar al Poder Judicial del Ejecutivo de manera que éste no interviniera en el nombramiento de los jueces, y por último que en el nombramiento del procurador general de justicia interviniera el Poder Legislativo por ser el representante directo del pueblo.

En 1943 fue decretada una primera reforma integral de la Constitución por iniciativa del gobernador Gonzalo N. Santos, quien había participado de manera intensa en la creación del PNR, que para entonces era el PRM a punto de llamarse PRI. Gonzalo N. Santos encarnó el proceso de centralización, el tránsito de lo rural a lo urbano, la sustitución de la reforma agraria por la industrialización, el tránsito de gobiernos militares a civiles. Tuvo un ejercicio autoritario del poder mediante la aplicación de políticas públicas arbitrarias, con una mezcla de violencia institucional y personal. Su principal carta fue la estabilidad política interna.⁴

Esta Constitución dio fuerza al cacicazgo santista y no sufrió modificaciones relevantes hasta 1958 en que nuevamente fueron discutidas las atribuciones del Congreso, las facultades y obligaciones del Poder Ejecutivo y los temas electorales relacionados con los municipios. Ese año de 1958 se caracterizó por una intensa movilización popular no sólo en el estado de San Luis Potosí, sino en el resto de la República mexicana. La participación cívica por primera vez amalgamó a diversos sectores sociales y organizaciones políticas durante las elecciones presidenciales y locales. Tras intensas movilizaciones populares, en enero de 1959 se nombró a Francisco Martínez de la Vega gobernador interino. El concepto de municipio libre fue trasladado a la realidad tangible para asentar una alianza con el poder federal. No tardaría mucho en ser removido el cacicazgo

⁴ Monroy Castillo, María Isabel y Calvillo Unna, Tomás, *Breve historia de San Luis Potosí*, México, Colmex, 2000, pp. 289-294.

santista. El doctor Salvador Nava fue reconocido como presidente municipal de San Luis Potosí.⁵

La Constitución tuvo otras modificaciones a finales de las décadas de 1960 y 1970 con los mismos temas sobre las relaciones entre poderes y municipios. Durante la década de 1980, particularmente en los años de 1981, 1983, 1984 y 1987, fueron realizadas diversas reformas a la Constitución que redefinieron las facultades y obligaciones de los poderes Ejecutivo y Judicial, así como las atribuciones del Congreso, principalmente lo referente a la elección y cualidades de los diputados, la instalación, sesiones y recesos del Congreso, la manera en que debían ser presentadas y formadas las leyes. Gran parte de ese gran bloque de reformas tuvo lugar durante el gobierno de Carlos Jonguitud Barrios y la L Legislatura. Sin embargo, hemos de considerar que transcurrieron tres sexenios (Antonio Rocha 1967-1973, Guillermo Fonseca 1973-1979, Carlos Jonguitud Barrios 1979-1985) durante los cuales se transitó hacia la institucionalización a la vez que se vislumbraban los nuevos desafíos de la democracia. Fueron impulsadas gran cantidad de obras de infraestructura tanto en la capital como en el resto del estado.

En términos relativos (tiempo/cantidad de reformas) no sólo la mayor cantidad de reformas a la Constitución han tenido lugar durante los últimos 20 años, también han ocurrido los cambios cualitativos de mayor relevancia en este periodo dado el carácter complejo del aparato burocrático en los tres poderes y niveles de gobierno. En todo momento ha estado presente, reiteramos, la relación entre los tres poderes y el papel del municipio libre, a lo que ahora se añade el tema de los partidos políticos, la composición pluricultural del estado, la creación de nuevas instituciones ciudadanas como la Comisión Estatal de Derechos Humanos y la Comisión Estatal de Garantía para el Acceso a la Información Pública. Las reformas se dieron durante los gobiernos de Leopoldino Ortiz Santos, Gonzalo Martínez Corbalá, Teófilo Torres Corzo, Horacio

⁵ *El Sol de Sal Luis*, 11 de diciembre de 1958.

Sánchez Unzueta, Fernando Silva Nieto y Marcelo de los Santos Fraga, con legislaturas mucho más plurales que las anteriores, en donde las fuerzas políticas sostendrían nuevos equilibrios.

La segunda mitad del siglo XX, y en particular el último cuarto, representó el paso de un sistema político cerrado a uno que sentó las bases de la consolidación de la democracia procedimental.⁶ La década de 1990 fue testigo de una democratización de la vida política local, un anhelo que comenzó a plasmarse en las modificaciones constitucionales. En 1996 tuvo lugar la llamada reforma integral de la Constitución. Ésta sería la segunda gran reforma que ha tenido la Constitución de 1917, en esta ocasión durante la LIV Legislatura del estado, compuesta por dieciséis diputados del PRI, cinco del PAN, uno del Nava Partido Político, uno del PRD y uno del PDM.

El proyecto de reforma fue presentado por el entonces gobernador Horacio Sánchez Unzueta. El texto final incluyó la prohibición de la pena de muerte, la segunda vuelta electoral en elecciones municipales, el derecho de igualdad de oportunidad para ocupar cargos de elección, el reconocimiento de los derechos indígenas, el control del gasto público y el fortalecimiento del Poder Legislativo, entre otros asuntos de importancia. El 20 de noviembre de 1996 fue promulgada la más reciente Constitución. Después del año 2000 han ocurrido más reformas que acotan el poder político y precisan la responsabilidad de los servidores públicos, al mismo tiempo que se otorga una mayor participación de los ciudadanos en la vida política del estado.

Antes de pasar a la revisión de las reformas en lo particular, hemos de mencionar que en 26 años de vigencia se hicieron dos reformas a la Constitución de 1917, ésta se compone de títulos y secciones. La reforma constitucional de 1943 no contiene títulos, sólo capítulos. La de 1996 comprende títulos y capítulos.

⁶ Flores González, Rodolfo, "Algunos elementos del sistema político en San Luis Potosí 1991-2000", en Calvillo Unna, Tomás J. (coord.), *San Luis Potosí. Sociedad, economía, política y cultura*, México, UNAM, 2002, pp. 43-112.