

La Revolución Mexicana
a 100 Años de su inicio.
Pensamiento social y jurídico



La Revolución Mexicana a 100
años de su inicio.
Pensamiento social y jurídico

Primera edición: 29 de noviembre de 2010
© D.R. Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510, México, D.F.
FACULTAD DE DERECHO
Prohibida su reproducción parcial o total por cualquier
medio, sin autorización
escrita de su legítimo titular de derechos
ISBN: 978-607-021551-3
Diseño de portada: Ricardo Ojeda Lira

Impreso y hecho en México

La presente edición ha sido posible en su realización gracias al apoyo que la Dirección de la Facultad de Derecho, el cuerpo académico de nuestra casa de estudios y la comunidad de estudiantes y trabajadores han brindado a los trabajos a cargo de la Comisión Organizadora de los Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana de nuestra institución.

Dr. Carlos F. Quintana Roldán
Coordinador de la Comisión

Comisión Organizadora de los Festejos del Bicentenario
de la Independencia y Centenario
de la Revolución Mexicana

Dr. Ruperto Patiño Manffer

*Director de la Facultad de Derecho
Presidente de la Comisión*

Dr. Carlos Quintana Roldan

Coordinador Ejecutivo de la Comisión

Dra. Elvia Arcelia Quintana Adriano

Jefe de la División de Estudios de Posgrado

Dr. Javier Garciadiego

Presidente de El Colegio de México

Lic. Eduardo Luís Feher Trenchiner

*Profesor de la Facultad /
Miembro del Consejo Técnico*

Lic. Tristán Canales Najar

*Director de Comunicación
Corporativa de TV Azteca*

Mtra. Sara Bialostosky Barshavsky

Directora del Seminario de Derecho Romano

Dr. Elias Huerta Psihas

*Profesor de la Facultad
y Presidente de la ANDE*

Dr. Raúl Contreras Bustamante

*Profesor de la Facultad y Miembro del
Consejo Técnico*

Dra. Macarita Elizondo Gaperín

*Profesora de la Facultad /
Consejera del IFE*

Dra. Alma de los Ángeles Ríos Ruiz

*Jefe de la División de la Educación Abierta
y a Distancia*

Dr. Enrique Krauze

Historiador

Dr. Pedro Zamora Sánchez

Profesor de la Facultad de Derecho

Lic. Jacobo Zabudovsky

Periodista

Dra. Norka Ma. Cristina López Zamarripa

*Profesora de la Facultad /
Miembro del Consejo Técnico*

Lic. Héctor Benito Morales Mendoza

Profesor de la Facultad

Directorio UNAM

Dr. José Narro Robles

Rector

Dr. Sergio M. Alcocer Martínez de Castro

Secretario General

Lic. Enrique del Val Blanco

Secretario Administrativo

Mtro. Javier de la Fuente Hernández

Secretario de Desarrollo Institucional

MC Ramiro Jesús Sandoval

Secretario de Servicios a la Comunidad

Lic. Luis Raúl González Pérez

Abogado General

Directorio Facultad de Derecho

Dr. Ruperto Patiño Manffer

Director de la Facultad

Lic. José Barroso Figueroa

Secretario General

Dra. Elvia Arcelia Quintana Adriano

Jefe de la División de Estudios de Posgrado

Dra. Alma de los Ángeles Ríos Ruiz

Jefe de la División de Universidad

Abierta y a Distancia

Dr. Guillermo Teutli Otero

Jefe de la División de Educación Continua

Lic. David Marcos Ángel García Rosales

Secretario Administrativo

Lic. Sara Arellano Palafox

Secretaria Académica

Mtro. Benito Hernández Jiménez

Secretario de Planeación

Lic. Fausto Ledesma Rocher

Secretario de Servicios Escolares

Lic. Manuel Peralta Villegas

Secretario de Asuntos Jurídicos

Lic. Martha Rábago Murcio

Secretaria de Asuntos Estudiantiles

Mtra. Zaudisareth Bobadilla Castillo

Secretaria de Exámenes Profesionales

Lic. Alberto J. Montero Olmedo

Asesor editorial

Dr. Rosalío López Durán

Diseño editorial

Dr. Carlos F. Quintana Roldán

Coordinación de la Comisión

ÍNDICE

Presentación	I
Dr. Ruperto PATIÑO MANFFER	
La formación libre de la opinión pública u opiniones públicas en la Revolución Mexicana: más cerca del engaño que de su aseguramiento	1
Dra. Socorro APREZA SALGADO	
Evolución de la cláusula Calvo y la zona prohibida en el Derecho constitucional mexicano y en el Derecho internacional	33
Dr. Carlos ARELLANO GARCÍA	
La Revolución Mexicana de 1910 y el Derecho civil	67
Lic. José BARROSO FIGUEROA	
Laicidad en el artículo 3 ° Constitucional, resultado de un ensangrentado proceso histórico	99
Mtra. Sara BIALOSTOSKY BARSHAVSY	
Constituyente y Constitución.	133
Dr. Jaime CÁRDENAS GRACIA	
El Derecho civil en la época revolucionaria mexicana hacia una socialización de la norma jurídica	185
Dra. María Leoba CASTAÑEDA RIVAS	
Huelga y libertad sindical en el umbral del siglo XXI	223
Dr. Arturo FERNÁNDEZ ARRAS	
La jurisdicción de amparo y la independencia del juez local	247
Min. José de Jesús GUDIÑO PELAYO (†)	
Los principios agraristas de la Revolución y trascendencia del Derecho mexicano	281
Dra. Bertha Beatriz MARTÍNEZ GARZA	

Ensayo sobre la Revolución y las cárceles en México. Las cárceles, las dictaduras, el impacto del movimiento armado y las leyes, para abrir paso a un nuevo país Dra. Emma MENDOZA BREMAUNTZ	309
El Estado revolucionario Mtro. Jorge MORENO COLLADO	343
200 años de justicia penal en México (Codificación y personajes) 1910 - 2010 Dr. Alberto Enrique NAVA GARCÉS	361
Cien años de Derecho económico en México Lic. Pedro OJEDA PAULLADA y Lic. Simón Sergio ABAD GONZÁLEZ	387
La consolidación de la institución presidencial durante el período revolucionario Dr. Ruperto PATIÑO MANFFER	417
Cien años de conciencia crítica de México: la UNAM Dra. E. Arcelia QUINTANA ADRIANO	433
El Municipio Libre producto genuino de la Revolución Mexicana Dr. Carlos F. QUINTANA ROLDÁN.	447
El nacimiento de la Universidad Nacional en el marco de la Revolución Mexicana Dra. Alma de los Ángeles RÍOS RUIZ	473
El procedimiento de reformas a la Constitución y las decisiones político fundamentales Dr. Luciano SILVA RAMÍREZ	497

Presentación

A cien años de que iniciara la Revolución Mexicana, es sin duda, el 2010 el momento para reflexionar respecto de los logros y desaciertos que a lo largo de un siglo los ciudadanos, el gobierno y las instituciones hemos realizado para satisfacer las demandas que dieron origen a la lucha armada. Es necesario realizar un análisis y balance objetivo y ecuánime para aquilatar los avances que en los diversos ámbitos, en especial en el social se han conseguido, de ningún modo un juicio que se obstine únicamente en dar cuenta de los efectos negativos o los errores podría mostrar los resultados que a largo plazo produjo la participación de miles de mexicanos que soñaron con transformar a una nación para hacerla más justa y equitativa. Por otra parte, es claro que una alabanza que solo se ocupe de numerar los avances y logros sería errada y falsa, ya que prescindiría de la crítica, elemento importantísimo cuando se acude al pasado para comprender el presente.

Los cien años transcurridos nos otorgan también la perspectiva para que los estudiosos puedan dar cuenta de los diversos procesos que ocurrieron a partir de la Revolución Mexicana. Esta fue una de las razones por las que en el 2010 la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México se sumó a las actividades de festejo, reflexión y análisis de la Revolución Mexicana, para ello la Comisión Organizadora de los Festejos del Bicentenario de la Independencia y del Centenario de la Revolución Mexicana se dio a la noble empresa de invitar a un nutrido grupo de reconocidos profesores e investigadores del derecho para participar en esta obra colectiva intitulada *La Revolución Mexicana a cien años de su inicio. Pensamiento social y jurídico*.

El objetivo que compartimos los participantes fue el de analizar histórica y jurídicamente el desarrollo de algunas de las más importantes instituciones de nuestro país. Aunque sin pretenderlo, pero debido a que impera en los autores la formación jurídica, el lector notará que precisamente nuestro enfoque es el de juristas quienes más que empeñarse en hacer el papel de historiadores; concedores de nuestras capacidades y límites, optamos por dar cuenta de la génesis y desarrollo de algunas de las instituciones y aspectos legales que permiten entender nuestro devenir como Estado y nación. Con ello pretendemos contribuir a los magníficos estudios que los historiadores han realizado. Los resultados serán satisfactorios para todos los participantes si ofrecemos al interesado en la Revolución Mexicana elementos y reflexiones que le permitan desentrañar nuestro

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio.
Pensamiento social y jurídico

pasado, materiales que elaborados desde el ámbito jurídico se suman a los importantes trabajos que investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas de esta Universidad han publicado.

Recibamos con agrado a *La Revolución Mexicana a cien años de su inicio. Pensamiento social y jurídico*, obra que sin duda no pasará inadvertida entre los estudiosos de la Revolución Mexicana, quienes encontrarán en ella indicios y elementos que enriquezcan las discusiones actuales sobre uno de los hechos más importantes del siglo XX, el que sin duda nos creó como nación e inició varios de los procesos que configuraron al Estado mexicano.

RUPERTO PATIÑO MANFFER
Facultad de Derecho, UNAM
Noviembre de 2010

La formación libre de la opinión pública u opiniones públicas en la Revolución Mexicana: más cerca del engaño que de su aseguramiento

Dra. Socorro APREZA SALGADO



Socorro Apreza Salgado.

Doctora por la Universidad de Salamanca España con la Tesis Doctoral titulada “Veracidad y pluralismo informativo en el medio televisivo: una tarea pendiente”, con la calificación de sobresaliente cum laude; Premio extraordinario de doctorado correspondiente al curso 2003/2004; Profesora Titular de Tiempo Completo de la Facultad de Derecho de la UNAM; Profesora de Asignatura de la Universidad Panamericana; ExCoordinadora del Programa Único de las Especializaciones en Derecho de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM desde 2004 a 2010; Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, a partir de enero 2007; Titular de la Cátedra Especial Eduardo García Maynes durante 2009 y 2010; ha sido becaria de intercambio académico de la Universidad de Salamanca España, becaria de la Agencia Española e Cooperación Internacional (AECI), Miembro fundador del Claustro de doctores de la Facultad de Derecho de la UNAM y Consejera del Consejo de Estudios de Posgrado de la UNAM hasta 2011.

SUMARIO: Introducción. 1. EL PLURALISMO INFORMATIVO Y LA VERACIDAD: REQUISITOS DE LA FORMACIÓN LIBRE DE LAS OPINIONES PÚBLICAS. 1.1 Marco conceptual. 1.2 La prensa en la Revolución mexicana, a la luz del cumplimiento de la veracidad y del pluralismo informativo. 2. SEMANARIO REGENERACIÓN: GEN DE CONGRUENCIA Y ESPACIO DE INDEPENDENCIA. 3. LA CENSURA EN LA REVOLUCIÓN MEXICANA. 3.1. Marco Normativo y Definición. 3.2 Sujeto Censor. 3.3. Tipos de procedimientos de censura utilizados en la etapa de la Revolución Mexicana. 4. CONCLUSIONES

La formación libre de la opinión pública u opiniones públicas en la Revolución Mexicana: más cerca del engaño que de su aseguramiento

“Triste y doloroso es decirlo, pero es la pura verdad: en México jamás ha habido libertad de imprenta: los gobiernos conservadores y los que se han llamado liberales, todos han tenido miedo á las ideas, todos han sofocado la discusión, todos han perseguido y martirizado el pensamiento”

Francisco Zarco, T. I, 1857.

SOCORRO APREZA SALGADO

INTRODUCCIÓN

El propósito de este artículo es situar al lector en el tema del pluralismo informativo en la Revolución Mexicana, para poder determinar, en primer sitio, si es posible o no hablar de su existencia, y acto seguido, si es factible reconocer, en dicha época, la garantía de la formación libre de las opiniones públicas, o si bien únicamente existió una ilusión de la misma. Con ello no sólo se dará luz o pequeños destellos en el complejo movimiento de nuestro país y su relación con la prensa, sino que también se verificará si las diversas estrategias empleadas por el poder público y privado en esa etapa siguen siendo las mismas en la época actual, lo que se espera nos dé conciencia de nuestra actual realidad. Preguntas como ¿Hay una diversidad de medios impresos en la Revolución Mexicana?; ¿Éstos reflejan la diversidad de opiniones?; ¿Cuáles son los mecanismos de censura utilizados en la Revolución Mexicana?; Carranza: ¿Un ejemplo de la aplicación de los argumentos de Maquiavelo en su Diálogo con Montesquieu?; serán, en alguna medida, contestadas por medio de este breve trabajo.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio.
 Pensamiento social y jurídico

Toda vez que uno de los periódicos que enjuició al régimen y propuso la transformación del país, fue el periódico *Regeneración*¹, se ha considerado en este trabajo, necesario dedicarle un epígrafe, principalmente con el objeto de rendir a sus editorialistas, articulistas y columnistas un merecido homenaje, como incansables luchadores de la igualdad y libertad de los mexicanos, y más todavía cuando las reglas del juego estaban prendidas con secuestros de periódicos, fusiles y privaciones de libertad. Homenaje que pasa necesariamente por la reproducción de algunos de los párrafos de tres artículos sobre el Congreso Constituyente de la Constitución de 1917, ejemplo de la manifestación de una versión opuesta al régimen.

En este trabajo, también se examina un instrumento garante por excelencia del pluralismo informativo: la prohibición de la censura. En este epígrafe del trabajo, se exponen los procedimientos de censura instrumentados en la Revolución mexicana. Lo anterior, toda vez que el apartado del pluralismo informativo tiene una estrecha vinculación con el de prohibición de la censura.

Abordados los puntos precedentes, se considera que el lector estará en la posibilidad de identificar sobre el aseguramiento de la formación libre de la opinión pública u opiniones públicas en la Revolución mexicana.



¹ GONZÁLEZ RAMÍREZ, MANUEL, “La caricatura en la Revolución”, en *La caricatura política*, Fondo de Cultura Económica, México, Primera reimpresión, 1974, p. XXV.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

1. EL PLURALISMO INFORMATIVO Y LA VERACIDAD: REQUISITOS DE LA FORMACIÓN LIBRE DE LAS OPINIONES PÚBLICAS

Antes de describir la situación de la prensa escrita en la etapa de 1910 y 1920, es necesario definir qué entendemos por pluralismo informativo, veracidad y opinión pública libre.

Nuestro punto de partida es que el pluralismo informativo es “la condición radical”² para la efectividad del derecho a la información, y el derecho a recibir información veraz y plural es la savia que nutre a la formación libre de la opinión pública.

Desde luego, es evidente que la existencia real de una formación libre de la opinión pública se llevará a cabo en la medida en que se garantice a través de diversos instrumentos al pluralismo informativo –pues deben reducirse las opiniones manipuladas y aumentar la circulación de mensajes y opiniones diversas-. Por ello, es imprescindible no sólo garantizar la libertad de los medios y la libertad en los medios, sino también salvaguardar el derecho a recibir información veraz, evitando que los medios de comunicación terminen tratando a la información como mercancía y no como un derecho fundamental de los individuos y de la propia sociedad.

1.1. Marco conceptual

Conviene recordar al respecto que la información, como apunta Sartori³, es el fundamento de existencia del público, desde el momento en que se hace posible la atención de los individuos. En este sentido Habermas ha señalado que “sin duda, es la amplia circulación de mensajes inteligibles, estimuladores de la atención, la que empieza asegurando una suficiente inclusión de los implicados”⁴, y la que hace posible la formación de la opinión pública que actúa como vínculo entre la sociedad y el Estado.

2 A. FERNÁNDEZ-MIRANDA Y CAMPOAMOR, “La libertad de expresión y derecho de la información”, en ALZAGA VILLAAMIL (Dir.), *Comentario a las Leyes políticas*, Tomo II, Madrid, 1984, p. 516.

3 G. SARTORI, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Taurus, Madrid, 1998: En él, Sartori pretende dar una visión general de las consecuencias de la reducción de información principalmente en el medio televisivo, no se establecen soluciones para evitar esta reducción, sino que se dibujan las consecuencias de la reducción de la información en la formación de los públicos; no considera que el público como receptor de esta información, sea el culpable de esta reducción sino el medio de comunicación que es quién finalmente determina la información que se transmite. Ver L. SÁNCHEZ AGESTA, *Principios de la teoría política*, Editora nacional, Madrid, 1996, p. 212.

4 J. HABERMAS, *Facticidad y Validez*, Trotta, Valladolid, 1998, p. 442.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Ahora bien, el ejercicio del derecho a comunicar información comporta deberes y responsabilidades por parte del emisor de la información⁵. Conviene, pues, establecer una de las condiciones que deben reunir la información para ser merecedora de la protección constitucional. Sobre la base de los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional Español⁶, ésta es:

La Veracidad. De acuerdo con el acervo jurisprudencial del Tribunal Constitucional, el requisito constitucional de la veracidad de la información requiere que el emisor de la información compruebe la información con prudente diligencia⁷, contrastándola con datos objetivos⁸ o fuentes de informativas de solvencia⁹. De tal forma, que la veracidad es sinónimo de mínimo cuidado y diligencia en la búsqueda de lo cierto,¹⁰ privando de la garantía constitucional al emisor que actúe con menosprecio a la veracidad o falsedad de lo comunicado¹¹; lo anterior, debido a que el derecho constitucional no ampara ni la información que se sabe inexacta por quien la transmite ni la difundida sin contraste alguno con los datos objetivos, evitando que el emisor transmita como hechos verdaderos simples rumores carentes de toda constatación, meras invenciones o insinuaciones¹².

Por consiguiente, se puede estimar como veraz una información cuando concurren las siguientes circunstancias:

- a) Que haya sido rectamente obtenida, y
- b) Que con *profesionalidad* o diligencia se hayan realizado las oportunas averiguaciones¹³.

5 El Tribunal Constitucional establece que la obligación de contrastar la verosimilitud de la noticia es un deber propio y específico de cada informador, que es quien está ejerciendo el derecho a informar (STC. 172/1990, de noviembre de 1990, F. J. 3).

6 El Tribunal Constitucional desde hace 26 años sólo ha otorgado la protección constitucional de las libertades de información y expresión, siempre y cuando, cumplan con el requisito de la veracidad en lo que se refiere a la primera libertad mencionada, y en el caso de la segunda libertad que la opinión no sea injuriosa; y la relevancia pública en ambas libertades para poder contribuir así, a la formación de la opinión pública libre.

7 El Tribunal Constitucional ha declarado que “el nivel de diligencia exigible adquirirá su máxima intensidad cuando la noticia que se divulga pueda suponer por su propio contenido un descrédito en la consideración de la persona a la que la información se refiere” (STC. 1/2005, F.J.3).

8 SSTC. 320/1994, F.J. 4 y 154/1999, F.J. 5.

9 SSTC. 139/2007, F.J. 9 y 29/2009, F.J. 5.

10 SSTC: 22/1995, F.J.1 y 154/1999, F.J. 5.

11 STC. 6/1988, F.J. 5.

12 SSTC. 320/1994, F.J. 3; 6/1988, F.J. 5; 46/2002, F.J.6; 54/2004, F.J.6 y 53/2006, F.J.6.

13 STS. 24 de sep. 1999, F.J. 1 y STC. 68/2008, F.J.3.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Por tanto, con la cualidad de la veracidad de la información, el Tribunal Constitucional Español pretende no tanto una exigencia de una rigurosa o total exactitud en el contenido de la información transmitida, sino más bien una actitud diligente y profesional en la búsqueda y transmisión de la información por parte del emisor de ésta.

Por su parte, el mencionado Tribunal a lo largo de su trayectoria ha destacado la importancia del respeto y la realización efectiva del pluralismo informativo en la estructura interna de las empresas de comunicación. En su labor argumentativa, el tribunal parte de la tesis de que se viola la comunicación libre tanto al ponerle obstáculos desde el poder, como al ponerle obstáculos desde los propios medios de difusión¹⁴. Por ello, ha declarado que para que los medios de comunicación se desarrollen en el orden constitucional tienen ellos mismos que preservar el pluralismo¹⁵ informativo que tiene dos manifestaciones: la interna y la externa.

En torno a la manifestación interna del concepto de pluralismo informativo, no existe ninguna polémica en la doctrina. El pluralismo interno es concebido por la uniformidad de la doctrina como la apertura de los medios a las diversas corrientes de opinión¹⁶.

Así, el valor constitucional del pluralismo impone a los titulares de la libertad de expresión y del derecho de información, como señala Villaverde “el deber de no cerrar o cercenar la libertad del proceso de comunicación impidiendo el acceso al mismo de otras opiniones o informaciones u ocupando una posición dentro del proceso que obstaculice el acceso a ellas”¹⁷, lo que se traduce en una protección del pluralismo informativo desde los propios medios de comunicación.

De otro lado, en lo que concierne a la manifestación externa, el concepto de pluralismo informativo externo tiene diversas definiciones.

Para García Roca, el pluralismo informativo externo implica “preservar la concurrencia de una pluralidad de instrumentos de comunicación potencialmente contrapuestos y no homogeneizados”¹⁸.

14 STC. 12/1982, 31 de marzo, F.J. 6.

15 STC. 12/1982, 31 de marzo, F.J. 6.

16 C. GAY FUENTES, *La televisión ante el derecho internacional y comunitario*, Marcial Pons, Madrid, 1994, p. 252; VILLAVERDE MENÉNDEZ, *Los derechos del público. El derecho a recibir información del artículo 20.1.d) de la Constitución española*, Tecnos, 1995, pp. 95 y 96.

17 I. VILLAVERDE MENÉNDEZ, *Los derechos del público. El derecho a recibir información del artículo 20.1.d) de la Constitución Española de 1978*, Tecnos, Madrid, 1995, p. 95.

18 J. GARCÍA ROCA, “¿Existe un derecho a crear televisión?”, en *Derecho Privado y Constitución*, N° 10, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1996, p. 157.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Fotografía de los hermanos Flores Magón.

En esta línea, Fernández Farreres afirma que el pluralismo externo es “resultado del conjunto de medios o empresas informativas existentes e independientes entre sí”¹⁹.

En sentido análogo, Quadra Salcedo señala que el pluralismo externo es “la existencia de una concurrencia libre y pluralista de ideas y corrientes de opinión que diferencie a unos concesionarios de otros”²⁰.

También, la Comisión Europea apuntó que el pluralismo informativo externo sólo será posible cuando se pongan “a disposición del público distintos medios de comunicación que en conjunto representan la diversidad al representar uno de los elementos de la misma cada uno por separado”²¹. Igualmente, el Consejo de Europa señala, que la noción de pluralismo

19 G. FERNÁNDEZ FARRERES, “Acceso a los medios de comunicación social privados y pluralismo informativo”, en J. TORNOS MAS (Coord.), *Democracia y medios de comunicación*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2002, p. 154.

20 T. QUADRA- SALCEDO, “Comunicación y corporaciones locales”, en T. QUADRA-SALCEDO (Coord.), *El régimen jurídico de la comunicación local*, Barcelona, Marcial Pons, 2002, p. 146.

21 Libro Verde de la Comisión, sobre *Pluralismo y concentración de los medios de comunicación en el mercado interior. Valoración de la necesidad de una acción comunitaria*, Comisión de las Comunidades Europeas, COM (92) 480 final, Bruselas 23 de diciembre de 1992, p. 18.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

debe ser entendida como una diversidad de medios independientes y autónomos, así como de contenidos (puntos de vista y opiniones) a disposición del público²².

El Consejo Constitucional Francés ha declarado que la libre comunicación de pensamientos y opiniones “no resultaría efectiva si el público al que se dirigen” los medios de comunicación “no dispusiese de un número suficiente de” publicaciones o emisiones “de tendencias y caracteres diferentes”. Su objetivo es que los receptores que se encuentran entre los destinatarios de la libertad de comunicación, “estén en condiciones de ejercitar la libre elección sin que los intereses privados ni los poderes públicos puedan sustituirles en sus propias decisiones ni sin que se pueda convertirlo en un objeto de mercado”²³. A la par, la Corte Italiana manifestó que la elección no sería efectiva si el público al que se dirigen los medios de comunicación audiovisuales no estuviese en condiciones de disponer, tanto en el ámbito público como privado, de programas que garanticen la expresión de tendencias diversas²⁴. Macquail señala, que la diversidad informativa externa es la savia del derecho a la información, pues por un lado, “aumenta la calidad de los servicios de comunicación considerados como un bien de consumo” y, por otro lado, representa para los consumidores “una mayor libertad, es decir, una mayor variedad o gama de los productos o servicios disponibles”²⁵.

A partir de estas definiciones, puede observarse que el concepto de pluralismo informativo externo parece componerse de tres notas características que, a su vez, son presupuestos del mismo: a) la existencia del mayor número de medios, b) el hecho de que sean contrapuestos o independientes entre sí, y c) el acceso efectivo de los ciudadanos a las fuentes contrapuestas.

La pluralidad de fuentes informativas contrapuestas y la apertura a las diversas corrientes de opinión e ideas garantizan a los ciudadanos la posibilidad de ponderar opiniones ideológicas diversas e incluso oponibles entre sí. Dispondrán, así, de la materia prima para formar su opinión u opiniones, para su posterior manifestación o difusión, iniciándose el proceso de debate y de toma de posturas, donde “los flujos de comunicación quedan filtrados y sintetizados de tal suerte que se condensan en opiniones públicas agavilladas

22 Council of Europe Committee de Ministers, Recommendation N° R (99) 1, *on Mesures to promote media pluralism*.

23 Sentencia del Consejo Constitucional Francés de 10 y 11 de octubre de 1984, sobre la Ley N°84-937, de 23 de octubre de 1984, Considerando 38, en *Boletín de Jurisprudencia Constitucional*, N°160-161, agosto/septiembre 1994, p. 270.

24 Sentenza N°826/1988, Corte Costituzionale della Repubblica Italiana, Considerato in Diritto 11.

25 D. MCQUAIL, *La acción de los medios. Los medios de comunicación y el interés público*, L. BORDA (Traducción), Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1998, p. 218.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

en torno a temas específicos”²⁶.

Parece, por tanto, que del cumplimiento del mandato constitucional de la veracidad por los profesionales de la información, de la diversidad de corrientes de opinión y de la pluralidad de fuentes informativas contrapuestas dependerá el tipo y la calidad de la información que reciban los individuos, lo que a su vez posibilitará la formación libre de la opinión pública, debido a que el desarrollo de ésta está condicionada por el tipo de información y la pluralidad de la misma. Veamos entonces qué se entiende por opinión pública.

Para Barbara Fülgraff la opinión pública es “una reunión de opiniones individuales en torno a una persona o a un objeto de interés público”²⁷, negando de esta forma la existencia de “un proceso de comunicación intersubjetivo”, donde la opinión no es individual, sino el resultado de este proceso de comunicación²⁸.

En cambio, Solazábal Echavarría define a la opinión pública como “la actitud generalizada en la colectividad sobre la conveniencia de cierta política o acción del gobierno”²⁹. Como podemos ver, el autor no utiliza el término de opinión, sino el de actitud, cuestión esta que deriva del propio concepto de opinión pública, ya que en éste “la convergencia de opiniones y actitudes es fundamental”³⁰. De este modo, el uso de un

26 Ibid., p. 440.

27 B. FÜLGRAFF, “opinión Pública”, en AXEL GÖRLITZ (Dir.), *Diccionario de ciencia política*, Alianza diccionarios, Madrid, 1980, p. 434.

28 N. MATTEUCCI, “Opinione pubblica”, en *Enciclopedia del diritto*, Tomo XX, Giuffrè editore, 1980, p.421. En este proceso de formación de la opinión pública las opiniones o actitudes individuales dialogan y discuten para formar la opinión pública y para su posterior difusión o manifestación. Por tanto, “la opinión pública es uno de los muchos fenómenos en que el todo (la opinión pública como tal) necesita de las partes (las opiniones y actitudes individuales), pero que sobrepasa la suma de las mismas” (C. MONZÓN ARRIBAS, *La opinión pública. Teorías, conceptos y métodos*, Tecnos, Madrid, 1987, p.143). Analógicamente Habermas señala que una opinión pública “no es un agregado de opiniones individuales que se hayan manifestado privadamente o sobre las que se haya encuestado privadamente a los individuos” (J. HABERMAS, *Facticidad y validez*, Trotta, Valladolid, 1998, p.442). Para Luhmann la acción intersubjetiva es el principal elemento de la opinión pública, e incluso llega a señalar que dada la complejidad de la sociedad “que más da que la opinión pública no sea el resultado de un consenso racional, que no sea siquiera una coincidencia social de sólida solidaridad, ni que puedan detectarse su magnitud, su contenido, diversidad interna o dirección valorativa con instrumentos fidedignos. Basta que haya un mecanismo de convergencia total, que permita a todos sentirse parte de un mismo sistema al reconocerse a todos los involucrados en un tema de conversación común” (Cit. por J. L. DADER, “Las teorías contemporáneas”, en A. MUÑOZ-ALONSO Y OTROS, *Opinión pública y comunicación política*, Eudema, Madrid, 1992, p. 210).

29 J. J. SOLAZÁBAL ECHAVARRÍA, “opinión pública y Estado constitucional”, en *Derecho privado y Constitución*, N° 10, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1996, p.400.

30 Según Monzón la utilización del término opinión en lugar de el de actitud se debe a dos razones: la primera es una cuestión histórica, debido a que durante el siglo XVIII existe una pasión por la razón donde no cuenta el sentimiento y, en la opinión predomina el elemento cognitivo sobre el afectivo; la segunda

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

término u otro no representa una diferencia significativa en el concepto de opinión pública, ya que ambos son fundamentales en el mismo. Por otra parte, consideramos que el autor utiliza el término de colectividad como sinónimo de público, pues precisamente una de las características que diferencia al público de las masas es que el público actúa de modo colectivo, incitando al debate en aquellas cuestiones que afectan a la colectividad³¹.

Según Sartori, la opinión pública es “el conjunto de opiniones que se encuentran en el público o en los públicos”³². De acuerdo con esta concepción, se configurarán tantas opiniones públicas como opinión diversa exista en cada uno de los grupos, organizaciones o públicos sobre las acciones o políticas que adopte el gobierno, de acuerdo al interés común que une a las personas que forman parte de dichos grupos, organizaciones o públicos; por consiguiente las opiniones públicas se configurarán, variarán o cambiarán en razón de la política o acción que adopte el gobierno en cada momento respecto a cada grupo.

Desde el punto de vista sociológico, Luhmann apunta que la opinión pública puede ser entendida “como una estructura común de sentido que permite alcanzar, por parte de los individuos, una acción intersubjetiva evitando las consecuencias que para el sistema social podría implicar una dispersión de experiencias biográficas”³³. En esta definición el autor destaca la importancia de la opinión pública como mecanismo de integración de los individuos: La opinión pública no sólo contribuye o posibilita la relación entre los representantes y los representados, sino que también contribuye o posibilita la relación entre los individuos.

Tomando en cuenta los elementos de las anteriores definiciones, y para los fines de nuestra investigación, la opinión pública podría ser *la manifestación de las opiniones de crítica o confirmación del público o públicos sobre las actividades de los órganos del Estado, dirigidas al poder y a la sociedad para controlar y legitimar el ejercicio del poder*. Desde esta perspectiva, la opinión pública es una institución por medio de la cual los individuos participan de forma directa en la vida política; de este modo, a través de

se basa en la idea de que la opinión se encuentra más cerca al exterior y a la expresión verbal que la actitud, aun cuando la opinión y la actitud son variables intermedias. Sin embargo, como señala el autor la mayor aproximación del concepto de opinión tal como se entiende en opinión pública se encuentra en su relación con la actitud. (C. MONZÓN ARRIBAS, *La opinión pública. Teorías, conceptos y métodos*, Tecnos, Madrid, 1987, pp.140-143).

31 J. CASTILLO, en Á. BENITO (Dir.), *Diccionario de ciencias y técnicas de la comunicación*, ediciones paulinas, Madrid, 1991, p.1196.

32 G. SARTORI, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Taurus, Madrid, 1998, p. 69.

33 Citado por J. L. DADER, “Las teorías contemporáneas”, en A. MUÑOZ-ALONSO Y OTROS, *Opinión pública y comunicación política*, Eudema, Madrid, 1992, p. 210.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



“Así lo imaginamos” y “así lo vimos”, caricatura de la época que trata de reflejar la imagen de Francisco I. Madero en el ánimo del habitante de la ciudad de México.

ella, no sólo se pretende influir en las decisiones de los órganos del Estado, sino además en la elección y control de los gobernantes.

1.2 La prensa en la Revolución mexicana, a la luz del cumplimiento de la veracidad y del pluralismo informativo

Aclarados los tres conceptos base de nuestro trabajo, cabe señalar, que, en este trabajo no se verificará el cumplimiento del mandato constitucional de veracidad en todos los periódicos existentes en la Revolución mexicana, pero si evidenciaremos algunos ejemplos de los que se desprende su vulneración.

A título de ejemplo, algunas caricaturas en la Revolución Mexicana representan la falta de actitud profesional de los emisores en la transmisión de la información, principalmente, al dejar de dirigirse hacia todos, es decir, hacer “impacto lo mismo entre la clase culta y seleccionada de la sociedad que entre el pueblo”³⁴, para satisfacer “únicamente los que

34 FERNÁNDEZ, SERGIO, “Triunfo y secreto de la caricatura”, en *La caricatura política*, Fondo de

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

estaban agraviados por la revolución”³⁵. Frecuentemente, los caricaturistas abandonaron el lenguaje del pueblo, hecho de suma gravedad, principalmente, porque en 1910, son 11, 843, 276 los habitantes que no sabían leer ni escribir, de un total de 15,160, 369 millones en todo el país³⁶. Si bien es cierto, que los caricaturistas tienen libertad para determinación de su línea editorial o informativa, no está demás su responsabilidad social de despertar el interés de la población y mostrarles distintas posibilidades a seguir, asegurando el debate público. Incluso, como apunta González Ramírez “su rudo personalismo se puso al servicio del vencedor en turno”³⁷.

En el último sentido, al ponerse al servicio del vencedor en turno los caricaturistas, incrementaron las posibilidades de que transmitieran insinuaciones como información, abandonando su deber “de diligencia en la búsqueda de la verdad de la noticia y en la comprobación de la información difundida”³⁸. Donde a veces, también expulsa la posibilidad de una prensa independiente.

Además de notarse la parcialidad en los medios, es posible afirmar una falta del requisito de veracidad en sus contenidos, pues en algunos casos, se silenciaron hechos, es decir, se omitió información, verbigracia los asesinatos “de Belisario Domínguez, Serapio Rendón y Adolfo Gurrión, representantes del pueblo”³⁹.

Sin embargo, existieron casos en los que la independencia de los caricaturistas no se vio cuestionada, entre ellos “El Hijo de Ahuizote”, que en la etapa de la Revolución Mexicana, con una vida de 10 meses (vuelve aparecer el 23 de mayo de 1913 y desaparece el 28 de marzo de 1914), siempre se caracterizó por un larga vida combativa al régimen y a la ideología oficial del porfirismo⁴⁰.

La actuación precedente, en términos generales, choca frontalmente con el papel de la caricatura en la época Porfirista, donde “jugó un importante papel de oposición al gobierno: aumentó la fuerza creciente de los ideólogos de la revolución, llegó a las grandes masas analfabetas hablándoles en su mismo lenguaje”⁴¹.

Cultura Económica, México, 1974, p. XIII.

35 GONZÁLEZ RAMÍREZ, MANUEL, ob. cit., nota 1, p. XXXVII.

36 En <http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos>

37 *Idem*.

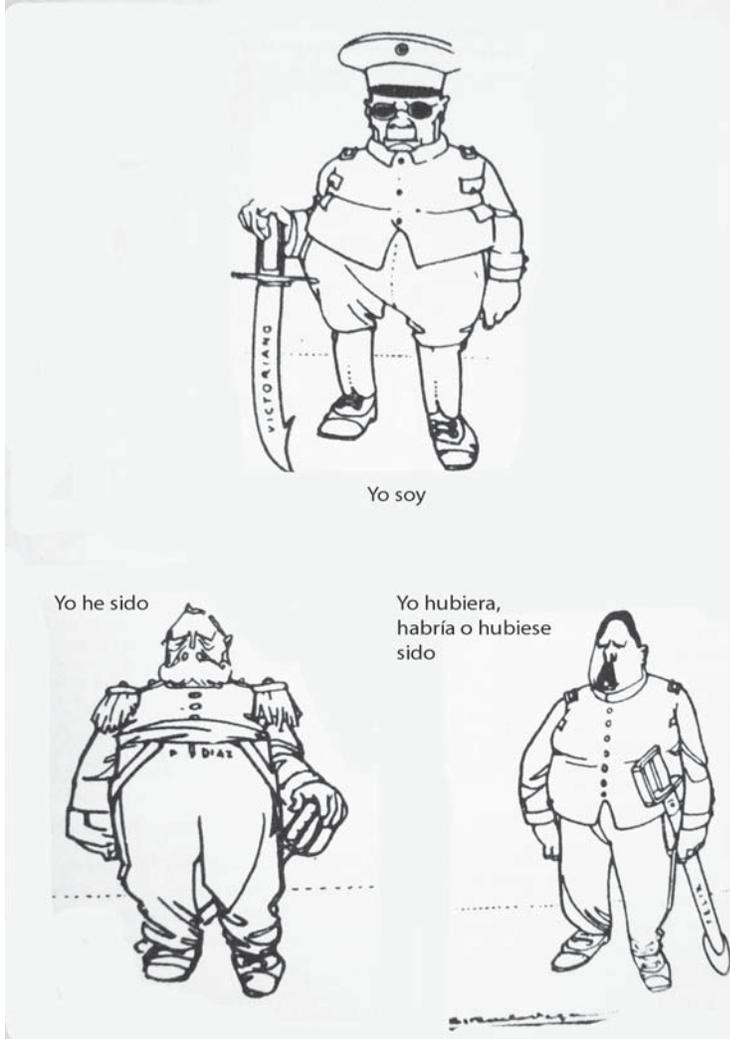
38 STC. 139/2007, F.J. 9.

39 GONZÁLEZ RAMÍREZ, MANUEL, ob. cit., nota 1, p. XXXVIII.

40 ESCAMILLA GIL, GUADALUPE, “El hijo del ahuiote: semanario feroz, padre de más de cuatro”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, N°109, México, 1982, p. 118.

41 *Idem*.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



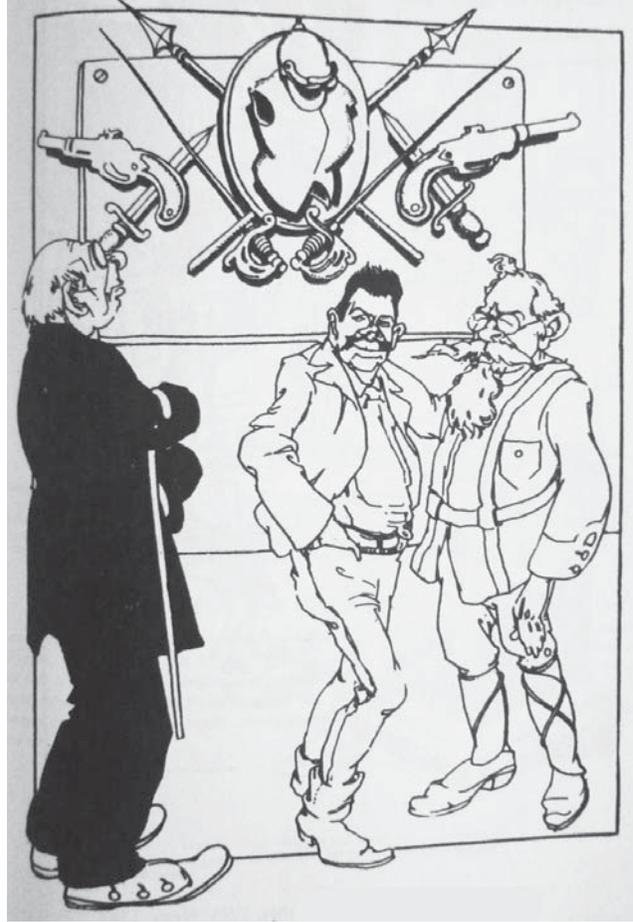
Caricatura de Multicolor, 24 de julio de 1913, después de la decena trágica. El autor conjuga el verbo ser: alude a las ilusiones perdidas de Félix Díaz, sobrino de Porfirio Díaz (quien “sí fue”) y a propósito ignora el periodo de Francisco I. Madero.

Visto, como ejemplo, el comportamiento de algunos caricaturistas en el aseguramiento del mandato de veracidad, es momento de abordar los métodos utilizados durante diversas etapas de la Revolución Mexicana para asegurar o restringir el pluralismo informativo.

Como apunta Garciadiego, Madero “no sólo se limitó a la creación de órganos oficiales sino que apoyó al mayor número de periódicos afines”, pero nunca llegó a sobornar a los medios para conseguir su apoyo⁴². Así, la vulneración del pluralismo informativo externo, se puede desprender de 2 métodos: *el apoyo a periódicos afines*, hecho que podía conducir a reducir el número de periódicos independientes; *a la creación órganos oficiales*, porque de igual forma reducía el número de medios independientes y contrapuestos entre sí. Donde no podemos olvidar que tan terrible es el monopolio de los medios por los particulares que por el poder público.

42 GARCADIIEGO DANTÁN, JAVIER, “La prensa durante la revolución mexicana”, en CANO ANDALUZ, AURORA (Comp.), *Las publicaciones periódicas y la historia de México*, UNAM, México, 1995, pp.73 y 75.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



La prensa favorable a los golpistas trata de desacreditar al naciente movimiento revolucionario de Carranza y otros líderes. En la caricatura, proveniente de *Multicolor*, 4 de diciembre de 1913, titulada “Viendo la colección” indica: El visitante: ¿Dónde consiguen las armas? El pistoludo: Las recibimos de los Estados Unidos.

Con Huerta, la reducción de voces discrepantes es consecuencia de dos técnicas, la clausura de medios y de la subvención de aquellos medios que apoyaron sus ideas (*El Imparcial*, *El País*, *Multicolor*, *La Prensa*, etc.). Donde “la prensa crítica e independiente tuvo una existencia precaria y riesgosa”. Por ejemplo, *La Nación*, *El Renovador*, *La Idea Libre* y 30-30⁴³. Según se ha visto, la falta de pluralismo interno se debió a la instrumentación de las subvenciones, porque impidió la entrada y transmisión de opiniones contrarias a su gobierno, además de incidir en la reducción de fuentes contrapuestas. Por otro lado, también es posible afirmar que vulneró el pluralismo externo, pues disminuyó el número de medios opuestos entre sí, e incluso clausuró algunos de ellos

Carranza por su parte utilizó varias prácticas que redujeron el pluralismo informativo:

1. La publicación de periódicos locales conforme avanza el dominio político-militar;
2. Expulso del país a los más connotados periodistas Huertistas;
3. Incautó los talleres del periódico Porfirio-Huertista “*El Imparcial*” para que se

43 *Ibid.*, pp.77-78. Véase PILAR MANDUJADO JACOBO, “El periodismo humorístico y satírico en la primera etapa de la revolución mexicana”, en L. NAVARRETE MAYA y B. AGUILAR PLATA (Coords.), *La prensa en México (1810-1915)*, Pearson, México, 1998, pp.184-186.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

comenzará a publicar en ellos “El Liberal”.

4. Pretendió unificar la orientación de todos los periódicos a favor de la revolución.
5. Creó otros periódicos, pero sin darles un carácter oficial.
6. Creó periódicos menores dirigidos por los periodistas de su entera confianza⁴⁴.

En consecuencia, la reducción del pluralismo informativo externo, respondió a la instrumentación de las prácticas señaladas en los puntos 1, 5 y 6, logrando reducir el número de fuentes contrapuestas entre sí. La disminución del pluralismo interno, se debió a la implementación de las prácticas 2 y 4. Situación, verdaderamente aberrante, porque simuló el aseguramiento de la diversidad de opiniones en los medios, además de incrementar el número de periódicos, pero éstos no eran independientes y mucho menos contrapuestos.

Es importante destacar, que en el periodo del Congreso Constituyente de 1916 y 1917, los medios de comunicación, en principio, mantuvieron una unidad. Situación que puede responder, como señala Garcíadiego, al hecho de que Carranza promovió desde finales del 1916 periódicos semi-independientes. Donde dejó de lado su radicalismo, dando una imagen de estabilidad y recuperación, De modo que, ahora su estrategia se traslado a la aprobación de la Ley que establecía los delitos de imprenta⁴⁵.

Así, en el Congreso Constituyente de 1916-1917, periódicos como “El Pueblo”, “El Universal”, “El Nacional” y “El Demócrata” abordaron temas tan dispares como el cuestionamiento de Palavicini por su doble posición como periodista y como legislador; la idea de un legislador de destruir todas las bibliotecas, por los efectos perjudiciales, es decir, la personas dejan de pensar con sus propias facultades; el debate de un legislador para decidir dónde sentarse, ya que sólo parecía haber cabida para los revolucionarios reformadores (Carrancistas) y los progresistas o jacobinos, pero no había ningún asiento que digiera para los independientes; a más de los debates en torno a los artículos de contenido social⁴⁶.

Como mencionamos en los dos párrafos precedentes, sólo en principio cabía afirmar la existencia de una unidad de la prensa, porque en los números 251, 252 y 253 del Semanario

44 La señalización de las prácticas utilizadas por Carranza se desprenden del artículo de Garcíadiego (GARCÍADIEGO DANTÁN, JAVIER., *op. cit.*, nota 41, pp. 79-81).

45 GARCÍADIEGO DANTÁN, JAVIER, *op. cit.*, nota 41, p.83. Véase MARÍA TERESA Camarillo “La prensa revolucionaria durante la etapa constitucionalista”, L NAVARRETE MAYA y B. AGUILAR PLATA (Coords.), *La prensa en México (1810-1915)*, Perason, México, 1998, pp.198-199.

46 Los datos de este párrafo fueron obtenidos de la obra de Rabasa (RABASA, EMILIO, *El pensamiento político y social del Constituyente de 1916-1917*, UNAM-IIIJ, México, 1996, pp. 139-156).

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Regeneración, se publicaron tres artículos con una clara crítica al Congreso Constituyente de 1916 y 1917, párrafos que reproducimos en el epígrafe dedicado a este Semanario.

Realizado este pequeño viaje por las prácticas utilizadas por los gobernantes con el objeto de controlar cualquier respiro de la libertad de prensa en la Revolución mexicana, consideramos que es perfectamente trasladable a esta etapa la afirmación de Ignacio Ramírez “gracias á tantas trabas, hay en México pocos periódicos; pocas opiniones están representadas en la prensa; de aquí resulta que el que quiere escribir, tiene que buscar el órgano que más analogía tiene con sus opiniones”⁴⁷. A lo que habría que añadir, no es que el número sea reducido en esa época, sino más bien que no eran contrapuestos entre sí, además de existir pocas posibilidades de independencia del gobierno en turno.

Junto a la falta diversidad de medios de comunicación contrapuestos entre sí en la Revolución Mexicana, encontramos la interpretación de los jueces y fiscales sobre los límites a la libertad de expresión, establecidos en el artículo 7 constitucional, la cual contribuyó a fomentar la autocensura de los periodistas, porque éstos sostenían que cuando los escritores denunciaban a un Ministro de robo “se ataca la vida privada, y el escritor sucumbía a la arbitrariedad”⁴⁸.

Al mismo tiempo, el límite del orden público como señaló Zarco llega “a destruir la libertad de prensa, y con ella de todas las libertades”, cuando se considera que “el ecsámen (sic) de una ley compromete el orden público; la petición de reformas sociales amenaza el orden público; la petición de reformas sociales amenaza el orden público”⁴⁹.

Por tanto, la indeterminación del concepto de orden público o la paz pública, y el amplio margen de discrecionalidad del juzgador en la determinación del contenido de la moral, fueron también utilizadas para vaciar de contenido la libertad de expresión en sentido amplio; de ahí la oposición de Zarco para que no se previeran éstos como límites en el artículo 7 constitucional por el Congreso Constituyente de 1857. Y con voz de profeta Zarco, no se equivocó, ya que éstos límites fueron y siguen siendo utilizados más para restringir la libertad de expresión que para garantizar otros derechos.

Frente al panorama descrito hasta el momento, resultará especialmente alentador examinar el Semanario “Regeneración”. En el mismo verificaremos, especialmente, si

47 ZARCO, FRANCISCO, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, T. I, Imprenta de Ignacio Cumplido, México, 1857, p. 765.

48 *Ibid.*, p. 744.

49 *Idem.*

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

incluía asuntos sociales, noticias extranjeras, anuncios; si asignaba un espacio para el análisis socioeconómico o información de conflictos políticos. Además, de su postura frente al Congreso Constituyente de 1916-1917.

2. SEMANARIO REGENERACIÓN: GEN DE CONGRUENCIA Y ESPACIO DE INDEPENDENCIA

Quiero iniciar este epígrafe destacando el enorme placer que represento mi viaje por cada una de las líneas y secciones del Periódico Regeneración, donde no había desperdicio alguno, al extremo de que es posible apreciar en cada una de sus páginas su pasión y congruencia por sus ideales democráticos. Puedo decir que fue uno de los viajes más sorprendente, estimulante y en algunos momentos perturbador.

Algunas secciones son sorprendentes, siendo un ejemplo de ellas, las secciones “Pro Regeneración”, “Para ejemplo”, “Movimiento de Solidaridad”, donde el Grupo Regeneración transparentaba los donativos recibidos, a través del aseguramiento del derecho al acceso a la información, apuntando el monto y el nombre de los donantes, salvo aquéllos casos en los cuales no querían que se publicara su nombre⁵⁰. Los artículos sobre la igualdad entre la mujer y el hombre⁵¹; la “Unión libre”⁵², y ejemplos del derecho de réplica⁵³. Claro, sin dejar de destacar las planas dedicadas al desarrollo de la Revolución mexicana y los artículos de Ricardo y Enrique Flores Magón.

Realizada esta breve introducción, ejemplo claro y contundente del relevante papel del Semanario Regeneración, “fue la publicación por los Hermanos Flores Magón, desde Saint Louis, Missouri, Estados Unidos del Programa del Partido Liberal Mexicano”, que como apunta Rabasa es uno de los programas que “abrirían la primer etapa de la revolución”⁵⁴. Además, de la publicación de los manifiestos y declaraciones del Partido Liberal Mexicano, incluyendo avisos para recabar recursos para el mismo; su postura respecto al Congreso Constituyente de 1916-1917.

Como señala Gilly, el Semanario “Regeneración” se constituyó en uno de los más

50 A título de ejemplo, véanse los números 35, 29 de abril de 1911; n°36, 6 de mayo de 1911; n°37, 12 de mayo de 1911; n°38, 20 de mayo de 1911; n°39, 27 de mayo de 1911, etc.

51 N°11, 12 de noviembre de 1910.

52 N° 253, sábado 10 de febrero de 1917.

53 Vergracia los números 30, 23 de marzo de 1911 y n° 38, 20 de mayo de 1911.

54 RABASA, EMILIO, *El pensamiento político y social del Constituyente de 1916-1917*, UNAM-III, México, 1996, p. 45.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

influyentes “precursores ideológicos de la Revolución Mexicana”⁵⁵, dada su atracción “hacia el zapatismo de los anarquistas y los sindicalistas revolucionarios [...]”⁵⁶.

Cabe precisar que el análisis del contenido del Semanario *Regeneración* se realizó durante dos etapas, la primera por los meses de septiembre a diciembre de 1910 y por todo el año 1911, la segunda, por los meses de noviembre de 1916 a febrero de 1917. La selección, del primer periodo responde a que se produjeron hechos relevantes para el movimiento revolucionario desde el Partido Liberal Mexicano, concretamente, la publicación del Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, la privación de la libertad de los hermanos Flores Magón y diversas denuncias de censura a la prensa. El segundo, porque encontramos artículos de Enrique Flores Magón entorno a la discusión y aprobación de la Constitución de 1917, que son muestra de una postura contrapuesta y que incluso me conmocionaron.

En términos generales, el contenido del Semanario “*Regeneración*” en 1911, se ceñía en los siguientes puntos: i) La primera y la segunda plana eran las notas sobre la Revolución, donde se apuntaba el avance de la insurrección en cada uno de los Estados del País. ii) La sección “*Notas de Solidaridad*”, contenía comunicaciones de todo el mundo de simpatía a *Regeneración*, extractos de la cobertura del movimiento revolucionario mexicano en la prensa extranjera, los lugares donde se instalaba el Grupo *Regeneración*. iii) La sección “*Notas al vuelo*”, es la reproducción de notas periodísticas que no compartían, incluyendo comentarios y advertencias de Ricardo Flores Magón. iv) Las secciones “*En Pro de Regeneración*” y “*Para Ejemplo*”, se difundían las donaciones que recibían para apoyar al Semanario *Regeneración* o al movimiento revolucionario. v) La sección “*Administración*”, precisaba con detalle los ingresos y egresos del Grupo *Regeneración*⁵⁷. vi) Avisos sobre las juntas y comunicados del Partido Liberal Mexicano; vii) Publicidad de diferentes publicaciones anarquistas, verbigracia, la *Revista Renovación* y folletos elaborados por el Grupo *Cultura Libertaria* (Coruña-España). viii) Un pequeño espacio a anuncios comerciales de un médico, librerías, institutos dentales, de la *Revista Mujer Moderna*, un restaurant, de la venta del libro “*México bárbaro*”⁵⁸.

Como apuntamos en la introducción de este trabajo, nos complace reproducir párrafos de tres artículos correspondientes a los números 248, 249 y 251, elaborados por Enrique Flores Magón sobre el Congreso Constituyente de 1917:

55 ADOLFO GILLY, *La revolución interrumpida*, Ediciones Era, México, 2005, p.75.

56 *Ibidem.*, p.304.

57 Esta sección aparece hasta el N°54, 9 de septiembre de 1911.

58 Dejan de emitirse anuncios comerciales en los números 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

23 de diciembre de 1916, en la Sección “Situación”:

“Mientras este farsante procura dar apariencia de estabilidad a su gobiernillo echando parches y más parches a la Constitución en su llamado Congreso de Querétaro; empresa en la que dice estar preocupado por el interés del pueblo. ¡Como si el pueblo comiese leyes; cuando lo que necesita éste es la posesión de la tierra que Carranza está devolviendo a los bandidos que la han robado”.

13 de enero de 1917, “Tierra, no leyes”:

“Por consiguiente tierra, y no leyes, es lo que necesita imperiosamente el proletariado para ser libre y dichoso”.

[...]

“No es con leyes escritas como la felicidad del proletariado será un hecho, ni por medio de leyes como conseguirá que la herencia de todos, la tierra, que ha sido acaparada, por algunos cuantos bribones, se dé vuelta a sus verdaderos dueños: los trabajadores.

[...]

“Por consiguiente, la actividad que están desplegando actualmente en Querétaro los miembros del llamado Congreso Constitucionalista, bajo la vigilancia del asesino de los trabajadores, Venustiano Carranza, no es para beneficiar a los pobres, sino para remachar las cadenas de éstos”.

[...]

“No es con congresos constituyentes como se labra la felicidad y la libertad de las masas, y mucho menos cuando los pobres, como actualmente sucede en todas las ciudades de alguna importancia que están dominadas por el Carrancismo, azotan muertos por el hambre en las banquetas de las calles”.

- 10 de febrero de 1917, en la Sección “Situación”:

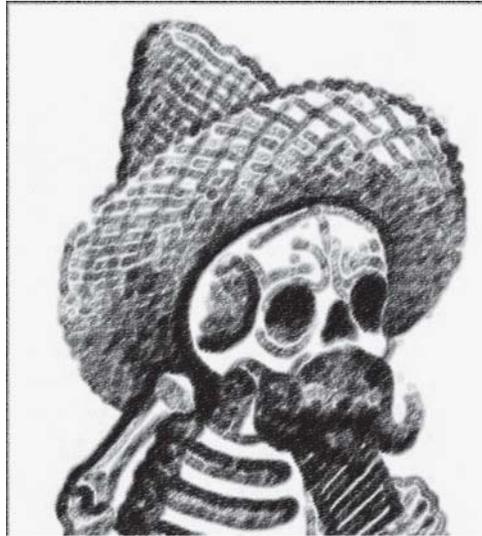
“Carranza, intentando ganar el prestigio perdido, ha hecho incluir en las reformas que en la Constitución del 57 han hecho sus lacayos del Congreso de Querétaro que son de suma importancia por lo reveladoras: las referentes al trabajo y a las tierras, con la esperanza de que sirvan de cebo para que los proletarios mexicanos vuelvan a dejarse engañar y se alistén de nuevo bajo su bandera desteñida”

Consideramos relevante reproducir los párrafos precedentes, con el objeto de que el lector conozca una postura diferente para que pueda decidir con libertad; lo cierto, es que conducen a cuestionamientos y a la vez se constituyen en estimulantes, al hacernos sentir y saborear la existencia de una prensa independiente en un momento en que las reglas, como mencionamos en la introducción, estaban prendidas con fusiles, confiscaciones de periódicos y privaciones de libertad.

3. LA CENSURA EN LA REVOLUCIÓN MEXICANA

Verificado el aseguramiento de la veracidad informativa y del pluralismo informativo en algunos hechos de la Revolución mexicana, y señalado uno de los ejemplos de la

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Calavera de Madero.



diversidad informativa y de la independencia, es momento de verificar los procedimientos que desembocaron en una posible censura en la etapa revolucionaria. No obstante, primero por claridad conceptual, empezaremos por señalar la regulación, después la definición de la censura y finalmente los tipos de censura instrumentados en la Revolución mexicana.

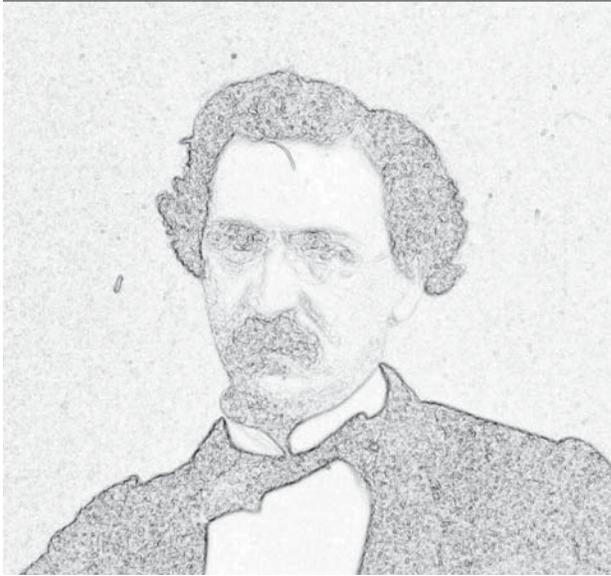
3.1. Marco Normativo y Definición

Tal como lo hicimos en el epígrafe 2, abordaremos únicamente las disposiciones sobre la prohibición de la censura en el ciclo revolucionario de 1910 a 1920.

No obstante, no está demás señalar que la prohibición de la censura previa está prevista en nuestros textos normativos desde 1824, en el artículo 161, el cual establecía implícitamente la prohibición de someter a licencia, revisión o aprobación anterior a la impresión y publicación de ideas. Expresamente, se prevé la prohibición de la censura hasta las leyes constitucionales de 1836, artículo 2 y en la Ley de Imprenta de 1855.

En la etapa de Revolución Mexicana, formalmente⁵⁹, fueron dos los textos cons-
59 Porque como apuntó Rabasa, la Constitución del 1857 “por la guerra de los Tres Años, la intervención, la aplicación especial que de ella tuvo que realizar Juárez y la teórica observación hecha por Díaz, la tornaron

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Francisco Zarco



titucionales, el de 1857 y 1917, en ambos la prohibición de la censura previa se encontraba contenida en el artículo 7 constitucional respectivamente, que dispone que ninguna Ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta.

En principio, parece desprenderse de las disposiciones normativas precedentes, la existencia de un interés del legislador en establecer la prohibición de la censura como un mecanismo para garantizar la libertad de expresión en sentido amplio. Sin embargo, no podemos extender esta afirmación a la práctica, concretamente, en la década de 1910 a 1920, donde se dieron claros y abundantes ejemplos de censura. Situación que confirma lo ya señalado en 1856 por Francisco Zarco, “los gobiernos conservadores y los llamados liberales, todos han tenido miedo a las ideas, todos han sofocado la discusión, todos han perseguido y martirizado el pensamiento”⁶⁰. Así, parece que la falta de aseguramiento de la libertad de expresión en México siguió siendo una constante en la Revolución Mexicana.

intermitente en su vigencia y singular en su cumplimiento” (RABASA, EMILIO, *El pensamiento político y social del Constituyente de 1916-1917*, UNAM-I.I.J., México, 1996, p.23).

60 FRANCISCO ZARCO, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, Tomo I, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1857, p. 743.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Antes de sacar más conclusiones, es pertinente determinar qué entendemos por censura, para después poder abundar sobre los tipos de censura utilizados en esta etapa.

Nogueira la entiende que “cualquier restricción preventiva a la expresión o difusión de un mensaje, constituye censura previa, siempre que esa medida haya sido adoptada por un organismo gubernamental, administrativo o judicial”⁶¹.

La Declaración de principios sobre Libertad de Expresión, principio 5 entiende a la censura previa como la “interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico”.

El Tribunal Constitucional Español entiende por censura previa “cualquier medida limitativa de la elaboración o difusión de una obra del espíritu, especialmente al hacerla depender del propio examen oficial de su contenido”⁶². Precisando más, el Tribunal declara “cuya finalidad sea la de enjuiciar la obra en cuestión con arreglo a unos valores abstractos y restrictivos, de manera tal que se otorgue el plázet⁶³ a la publicación de la obra que se acomode a ellos a juicio del censor y se le niegue en caso contrario”⁶⁴.

Desde esta perspectiva, para que se considere censura previa, será necesario que el control previo de la obra, ya sea en la etapa de elaboración o emisión, tenga por objeto someterla a ciertos valores abstractos o restrictivos, exigiendo que se acomode a estos valores para que ésta sea publicada, lo que se traduce en una manipulación de la información y con ello el estrechamiento del espectro comunicativo⁶⁵. Situación que deja de lado aquellos casos donde exista un control previo de la obra -elaboración o emisión-, pero el objetivo no sea someterla a valores abstractos o restrictivos, sino impedir su difusión en un momento determinado, por no serle beneficioso al grupo parlamentario que tiene mayoría a nivel nacional o estatal⁶⁶ o incluso a los intereses particulares de la empresa comunicativa.

61 J. CARPIZO Y MIGUEL CARBONELL, *Derecho a la información y derechos humanos*, Porrúa, México, 2003, p. 45.

62 STC. 52/1983, de 17 de junio, F.J.5.

63 N.E. “Plázet”: Aprobación dada por el gobierno a una solicitud, aunque se usaba en el ámbito diplomático, se extendió su uso a cualquier aprobación gubernamental.

64 STC. 187/1999, de 25 de octubre, F.J. 5, definición cuyo origen se encuentra en la sentencia 13/1985, de 31 de enero, F.J. 1.

65 Que viene siendo como apunta Hoffmann lo que la censura rechaza (W. HOFFMANN-RIEM, “Libertad de comunicación y de medios”, en BENDA, MAIHOFER, VOGEL, HESSE y HEYDE, *Manual de Derecho Constitucional*, A. LÓPEZ PINA (Ed.), Marcial Pons, 1996, p. 174).

66 Por ejemplo, está el caso de un grupo de profesionales de los servicios informativos de la emisora de Radio Nacional de España en A Coruña, que remitieron “una nota al Consejo de Administración del ente

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Con base en lo anterior, se concluye que se entenderá por censura previa cualquier medida, interferencia que someta a la licencia previa del poder público o de un tercero particular el acceso de un mensaje al proceso de comunicación pública, ya sea en la etapa de elaboración como en la de difusión⁶⁷.

Además, se apunta acceso de un mensaje, en el sentido de considerar tanto las medidas que tiene por objeto impedirlo en un momento determinado o silenciarlo definitivamente, éste último también implicaría una lesión del mandato constitucional de veracidad al omitirse información.

Por tanto, la censura previa afecta la facultad de investigar ideas, hechos y opiniones, la facultad de difundir hechos, opiniones o ideas⁶⁸ y la de recibir información plural y veraz. Ello incide, en cierto modo, en la independencia de los profesionales de la información o de los individuos frente al poder público o privado y en la protección de las libertades de expresión e información.

3.2 Sujeto Censor

Es necesario determinar, conceptualmente, quién es el sujeto activo de la censura previa o sujeto censor; al respecto se encuentran dos concepciones: La más restrictiva, adoptada por el Tribunal Constitucional Español, entiende como sujeto censor únicamente al poder público⁶⁹. La más amplia, adoptada por un sector de la doctrina, entiende como sujeto activo de la censura al poder público y a los particulares⁷⁰.

público en la que denuncian las consignas recibidas desde la dirección de la empresa”. Asimismo, “resaltan que los responsables de RNE no enviaron a un periodista al vertido de reses en Mesía hasta cinco días después de que los vecinos de esa localidad desvelaran el caso, ya que para los responsables del centro lo prioritario era minimizar en lo posible la noticia” (EL PAÍS, “Trabajadores de RNE denuncian consignas en el centro gallego”, *Sociedad*, 27 de febrero de 2001).

67 En esta definición se tomaron en cuenta la idea de I. VILLAVARDE MENÉNDEZ, *Los derechos del público. El derecho a recibir información del artículo 20.1.d) de la Constitución Española de 1978*, Tecnos, Madrid, 1995, p. 97, y de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión.

68 J. CREMADES, *Los límites de la libertad de expresión en el ordenamiento jurídico español*, La Ley-Actualidad, Bilbao, 1995, p. 106.

69 SSTC. 52/1983, de 17 de junio, F.J.5; 13/1985, de 31 de enero, F.J.1; 176/1995, de 11 de diciembre, F.J.6; 187/1999, de 25 de octubre, F.J.5.

70 I. VILLAVARDE MENÉNDEZ, ob.cit., nota 14, p. 97. Análogamente Hoffmann-Riem ha subrayado que aun cuando la prohibición de la censura previa va dirigida contra el Estado, “sin embargo la esencia programática de la libertad de comunicación legítima y obliga al legislador a extender esta prohibición a otras instancias de control, principalmente a controles privados igualmente poderosos, en la medida que se aprovechen de su poder social y económico para controlar la comunicación” (W. HOFFMANN-RIEM, “Libertad de comunicación y de medios”, en BENDA, MAIHOFER, VOGEL, HESSE y HEYDE, *Manual de Derecho Constitucional*, A. LÓPEZ PINA (Ed.), Marcial Pons, 1996, p. 175).

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Grabado de José Guadalupe Posada, junto a los hermanos Flores Magón.

A nuestro juicio parece que la segunda concepción se corresponde más con la realidad, pues la censura previa no sólo puede proceder del poder público, sino también, de los grandes emporios de comunicación capaces de limitar y restringir el contenido de las informaciones y con ello del “espectro comunicativo”⁷¹.

Así, mediante la prohibición de la censura previa también se pretende la protección del pluralismo interno al impedir el “estrechamiento del espectro comunicativo”⁷².

3.3. Tipos de procedimientos de censura utilizados en la etapa de la Revolución Mexicana

Entre las interferencias o presiones directas encontramos principalmente el cierre de los medios de comunicación y la privación de la libertad de los directores de los medios de comunicación. Por ejemplo, el Semanario “Regeneración” denunció la vulneración de la libertad de expresión en sentido amplio, porque se clausuraron los talleres del periódico “El Correo” y arrestaron a su Director Silvestre Terrazas; también la imprenta “El Paladín” y su director Ramón Álvarez Soto, fue privado de la libertad. Al mismo tiempo, evidenció los arrestos de escritores independientes y la clausura de imprentas en que se editaban periódicos desafectos a la dictadura, los cuales fueron acentuadamente frecuentes en esa época⁷³. Aquí, estamos frente a la anulación total de la posibilidad de acceso de mensajes

71 W. HOFFMANN-RIEM, ob.cit., nota 14, p. 174.

72 *Idem*.

73 Semanario *Regeneración*, N° 19, 7 de enero de 1911.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

al proceso de comunicación pública, porque se reducen las fuentes diversas y se disminuye la posibilidad de dar cabida a una diversidad de opiniones en los medios, existiendo, por tanto, una contracción en el debate.

Además, el Semanario “Regeneración” reveló varias actuaciones que realizó el gobierno maderista, entre ellas, el decomiso de 2000 de sus ejemplares; el destierro de los muchachos papeleros de México⁷⁴; la privación de la libertad de Ricardo y Enrique Flores Magón, Librado Rivera y Anselmo L. Figueroa⁷⁵; y la implementación de la censura telegráfica en los mensajes dirigidos a la prensa⁷⁶.

Otra muestra de la censura previa lo constituyó la circular que la Secretaría de Gobernación remitió a los periódicos el 5 de julio de 1911, en la que solicitaba apoyo “concluir con la efervescencia o excitación que aún se nota en el pueblo y que seguro se calmará con los persuasivos artículos que a tal fin se sirva usted a dedicar”⁷⁷. Este es uno de los ejemplos en los que la censura no es producto de no publicar, sino de la obligación de publicar en un determinado sentido.

Del mismo modo, en la dictadura de Huerta se violentó el texto constitucional de 1857, y con ello la prensa que “desafecta al régimen fue clausurada. En cambio, la adicta fue subvencionada”⁷⁸. En el último caso estuvieron los periódicos capitalinos “El Imparcial”, “El Diario”, “El País”, “El Eco de la Frontera en el Norte”⁷⁹. Esta situación adquiere mayores dimensiones, si tomamos en cuenta que “el Imparcial” era uno de los periódicos que mayor tiraje tenía, “en 1907 se registraron 104 y 125 mil ejemplares”, frente al Semanario “Regeneración” que tuvo en sus mejores épocas “30 mil ejemplares”⁸⁰. De modo que, a través de las subvenciones se estaba comprando la lealtad de uno de los periódicos de máxima audiencia, y con ello se podría cuestionar la limitación al acceso a mensajes informativos contrarios a este gobierno, reduciendo el pluralismo informativo

74 Semanario *Regeneración*, N° 39, 27 de mayo de 1911.

75 Se les privó el día 14 de junio de 1911 (*Semanario Regeneración*, N° 42, 16 de junio de 1911 y N°43, 24 de junio de 1911).

76 Semanario *Regeneración*, N° 45, 8 de julio de 1911.

77 MANDUJANO JACOBO, PILAR, “El periodismo humorístico y satírico en la primera etapa de la Revolución Mexicana”, en L. NAVARRETE MAYA y B. Aguilar plata (coords.), *La prensa en México (1810-19215)*, Pearson, México, 1998, p. 184.

78 La medida de la subvención también fue utilizada por Porfirio Díaz, logrando “a través de subvenciones y prebendas a los periódicos y periodistas que apoyaron el argumento de la conveniencia histórica de su gobierno” (GARCIADIEGO DANTÁN, JAVIER, “La prensa durante la revolución”, en CANO ANDALUZ, AURORA (Comp.), *Las publicaciones periódicas y la historia de México*, UNAM, 1995, p. 71).

79 ULLOA, BERTA, “La lucha armada (1911-1920)”, en *Historia general de México*, Colegio de México, México, 2000, p. 803.

80 TOUSSAINT, FLORENCE, “Escenario de la prensa en el Porfiriato”, Fundación Manuel Buendía, México, 1989, p. 32

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Ricardo Flores Magón. Detalle en positivo (izq.) e inverso en negativo (der.).

interno.

Tras el Plan de Guadalupe, se desconoce a Huerta como presidente de la República, y designó como primer Jefe del Ejército Constitucionalista a Venustiano Carranza.

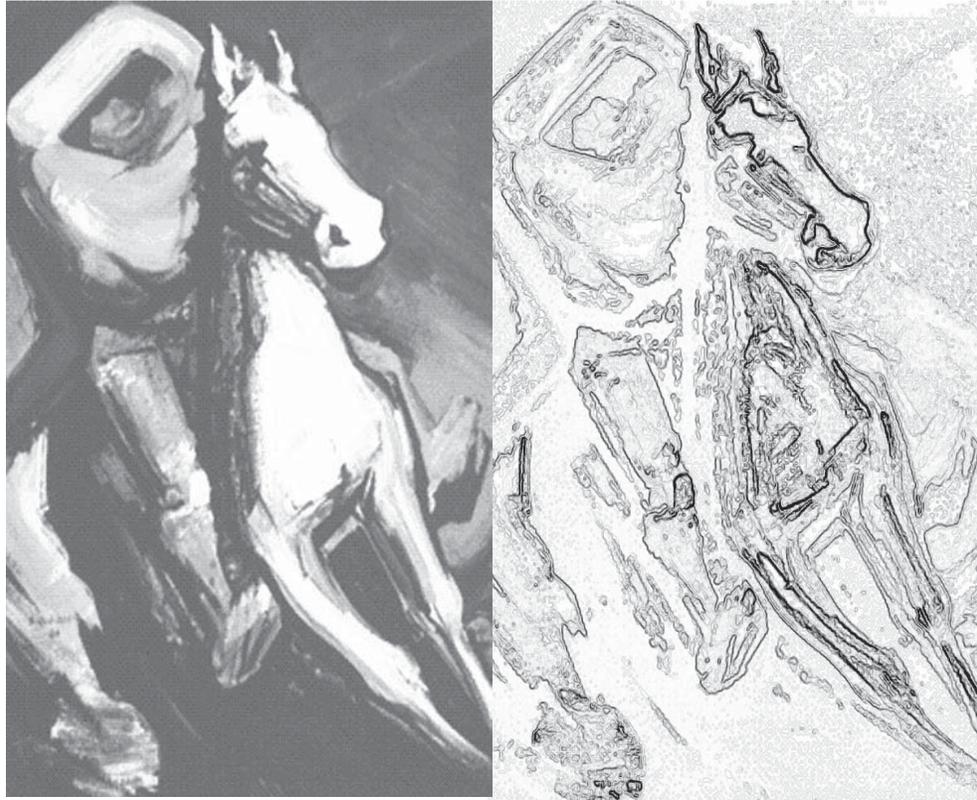
Cabe señalar, que los excesos también se dieron por los Villistas y los Zapatistas, así en 1915 los Zapatistas clausuraron “arbitrariamente las oficinas del “El Monitor”, “El Norte” y “El Radical”⁸¹.

Es sumamente enriquecedor el periodo de Carranza respecto a los medios utilizados para evitar el aseguramiento de la libertad de expresión, de ahí que, resulta una fuente inapreciable a la que hay que acudir para conocer su pensamiento, el imaginario diálogo de Maquiavelo respecto al manejo de la prensa: “Contaré el número de periódicos que representen lo que vos llamáis la oposición, yo tendré veinte a favor del gobierno”⁸². [...]. Propondré dividir los periódicos leales a mi poder, en tres o cuatro categorías: 1era. Un determinado número de periódicos de tendencia oficialista. 2da. Un grupo de periódicos cuyo carácter será oficioso y que tendrá la misión de ganar para mi causa a esa masa de hombres tibios e indiferentes que aceptan sin escrúpulos lo que está constituido. 3era. Los periódicos diluyen el matiz oficial u oficioso, en apariencia, “ya que pertenecerán a mi partido sin saberlo. Quiénes crean hablar su lengua hablarán la mía, quienes crean agitar su propio partido, agitarán el mío, quienes creyeran marchar bajo su propia bandera

81 RUIZ CASTAÑEDA, Ma. DEL CARMEN, “La prensa de la revolución (1910-1917)”, en SALVADOR NOVO (dir.), *El periodismo en México. 450 años de historia*, UNAM, México, 1980, p. 280.

82 JOLY, MAURICE, *Dialogo en el infierno entre Maquiavelo y Montesquie*, Colofón, México, p. 109.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Detalle de mural de David Alfaro Siqueiros (izq.) e interpretación del mismo en carbón (der.).

estarán marchando bajo la mía”⁸³.

No hay duda que Carranza, consciente o inconscientemente, empleó de manera magistral las estrategias planteada por Maquiavelo, en tanto creó medios locales para defender sus ideas; creó periódicos con carácter oficioso; periódicos que diluían el matiz oficial; nombró un Director General de la Prensa revolucionaria, “con el objeto de unificar la orientación de todos los periódicos a favor de la revolución”, es decir, anular cualquier posibilidad de acceso de mensajes contrarios a su gobierno, eliminando el proceso de comunicación pública.

En consecuencia, nos encontramos frente a la instrumentación de múltiples procedimientos de censura, y con ello la restricción del pluralismo informativo. De ahí que, coincidamos con Toussaint que “la razón para la declinación en el número de periódicos e incluso el cierre de muchos, fueron: la consolidación de un régimen fuerte sin demasiados deseos de conservar la pluralidad periodística”⁸⁴.

83 *Ibid.*, p.110.

84 *Ibid.*, p. 21.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Los principales procedimientos de censura en la Revolución mexicana fueron: las subvenciones gubernamentales; el monopolio de los medios de difusión por el poder público; la difusión obligatoria de ciertas ideas; y la clausura de los medios de prensa. Los supuestos anteriores son una muestra de la prohibición de publicar determinada idea y la obligación impuesta para difundir una noticia contra la voluntad de los medios. Asimismo, los límites previstos en el artículo 7º de las constituciones de 1857 y 1917, fueron utilizados para socavarla.

Como se ha visto, en la Revolución mexicana existió un pluralismo informativo insuficiente susceptible de fanatizar la formación libre de la opinión pública u opiniones públicas y la participación libre de los ciudadanos. Así, se falseó el principio democrático. Ante los diversos tipos de censura instrumentados en la Revolución mexicana, se puso en un claro peligro la formación de una opinión autónoma, impidiendo que el público pueda generar una libre opinión sobre las actividades de los distintos órganos del Estado. Todo ello se tradujo en “un simulacro, en una triste representación”⁸⁵ y en un falseamiento del principio democrático, que presupone el derecho de los ciudadanos a contar con una amplia y adecuada información respecto a los hechos que les permitan formar convicciones y participar en la discusión relativa a los asuntos públicos⁸⁶.

Conclusiones

Realizado este pequeño viaje por las prácticas utilizadas por los gobernantes con el objeto de controlar cualquier respiro de libertad de prensa en la Revolución mexicana, cabe destacar entre las prácticas que ahogaron la existencia del pluralismo informativo interno y externo:

- 1) La incautación de medios;
- 2) El cierre de medios de comunicación.
- 3) La subvención de la prensa a fin al grupo en el poder;
- 4) La creación de medios oficiales;
- 5) La creación de prensa oficialista;
- 6) La privación de la libertad de periodistas independientes y
- 7) El decomiso de periódicos independientes.

La indeterminación del concepto de orden público o la paz pública, y el amplio margen

85 S. SÁNCHEZ GONZÁLEZ, *La libertad de expresión*, Marcial Pons, Madrid, 1992, p. 130.

86 STC. 159/1986, de 12 de diciembre, F. J. 8.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

de discrecional del Juzgador en la determinación del contenido de la moral, fueron también utilizadas para vaciar de contenido la libertad de expresión en sentido amplio; de ahí la oposición de Zarco para que no se previeran estos límites en el artículo 7º constitucional por el Constituyente de 1857. Así, el singular cumplimiento de la Constitución de 1857, fue relevante en la aplicación de diversos tipos de censura en los medios de comunicación.

El periódico *Regeneración*, al menos en los números consultados para este estudio, se constituyó en un estímulo al pensamiento, una esperanza de la existencia de una prensa independiente. Además, en un ejemplo de no autocensura, pues sus columnistas no tuvieron miedo a ser privados de la libertad, aún cuando fueron objeto de presiones del gobierno en turno, de los poderes fácticos y de la escasez de recursos. Por tanto, dicha publicación evoca congruencia, independencia y de responsabilidad social durante la época de la Revolución Mexicana.

Frente a los hechos precedentes, las posibilidades de que se despertará el interés y la posterior manifestación de las distintas opiniones se reducían, poniendo en peligro la formación libre de la opinión pública, en tanto existió un menor aseguramiento de los requisitos de pluralismo informativo y veracidad.

La existencia de medios de comunicación, que más que dar cabida a la diversidad de opiniones eran el reducto de las ideas del partido en turno, violentaba la posibilidad de que los individuos pudieran formarse una opinión autónoma y la posterior constitución de los públicos. Con ello, algunos medios de comunicación olvidaron que ante todo eran garantes de la libertad de expresión y del derecho a la información.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

1. CARPIZO J., y MIGUEL CARBONELL, *Derecho a la información y derechos humanos*, Porrúa, México, 2003.
2. CREMADES, J., *Los límites de la libertad de expresión en el ordenamiento jurídico español*, La Ley-Actualidad, Bilbao, 1995.
3. Council of Europe Committee de Ministers, Recommendation N° R (99) 1, *on Mesures to promote media pluralism*.
4. ESCAMILLA GIL, G., “El hijo del ahuirote: semanario feroz, padre de más de cuatro”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, N°109, México, 1982.
5. FERNÁNDEZ-MIRANDA Y CAMPOAMOR, A., “La libertad de expresión y derecho de la

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

- información”, en ALZAGA VILLAAMIL (Dir.), *Comentario a las Leyes políticas*, Tomo II, Madrid, 1984.
6. FERNÁNDEZ, S., “Triunfo y secreto de la caricatura”, en *La caricatura política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.
 7. FÜLGRAFF, B., “Opinión Pública”, en AXEL GÖRLITZ (Dir.), *Diccionario de ciencia política*, Alianza diccionarios, Madrid, 1980.
 8. GARCADIIEGO DANTÁN, J., “La prensa durante la revolución mexicana”, en CANO ANDALUZ, AURORA (Comp.), *Las publicaciones periódicas y la historia de México*, UNAM, México, 1995.
 9. GARCÍA ROCA, J., “¿Existe un derecho a crear televisión?”, en *Derecho Privado y Constitución*, N° 10, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1996, p. 157.
 10. GAY FUENTES, C., *La televisión ante el derecho internacional y comunitario*, Marcial Pons, Madrid, 1994.
 11. GILLY, A., *La revolución interrumpida*, Ediciones Era, México, 2005.
 12. GONZÁLEZ RAMÍREZ, M., “La caricatura en la Revolución”, en *La caricatura política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.
 13. HABERMAS, H., *Facticidad y Validez*, Trotta, Valladolid, 1998.
 14. JOLY, M., *Dialogo en el infierno entre Maquiavelo y Montesquie*, Colofón, México.
 15. Libro Verde de la Comisión, sobre *Pluralismo y concentración de los medios de comunicación en el mercado interior. Valoración de la necesidad de una acción comunitaria*, Comisión de las Comunidades Europeas, COM (92) 480 final, Bruselas 23 de diciembre de 1992.
 16. MANDUJADO JACOBO, P., “El periodismo humorístico y satírico en la primera etapa de la revolución mexicana”, en L. NAVARRETE MAYA y B. AGUILAR PLATA (Coords.), *La prensa en México (1810-1915)*, Pearson, México, 1998.
 17. MATTEUCCI, N., “Opinione pubblica”, en *Enciclopedia del diritto*, Tomo XX, Giuffrè editore, 1980.
 18. MCQUAIL, D., *La acción de los medios. Los medios de comunicación y el interés público*, L. BORDA (Traducción), Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1998.
 19. QUADRA- SALCEDO, T., “Comunicación y corporaciones locales”, en T. QUADRA-SALCEDO (Coord.), *El régimen jurídico de la comunicación local*, Barcelona, Marcial Pons, 2002.
 20. RABASA, E., *El pensamiento político y social del Constituyente de 1916-1917*, UNAM-IIIJ, México, 1996.
 21. RUIZ CASTAÑEDA, Ma. DEL CARMEN, “La prensa de la revolución (1910-1917)”, en SALVADOR NOVO (dir.), *El periodismo en México. 450 años de historia*, UNAM, México,

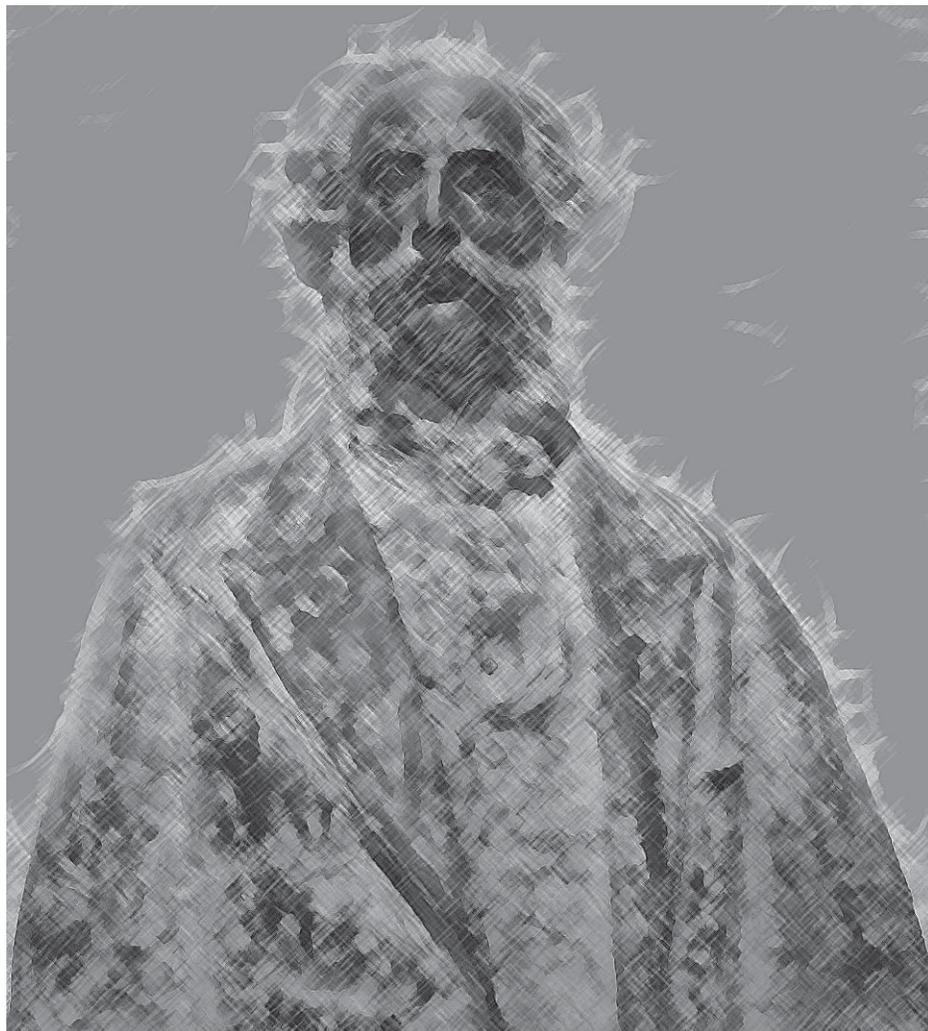
La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

1980.

22. SÁNCHEZ GONZÁLEZ, S., *La libertad de expresión*, Marcial Pons, Madrid, 1992.
23. SARTORI, G., *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Taurus, Madrid, 1998.
24. SOLAZÁBAL ECHAVARRÍA, J.J., “opinión pública y Estado constitucional”, en *Derecho privado y Constitución*, N° 10, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1996.
25. TOUSSAINT, F., “Escenario de la prensa en el Porfiriato”, Fundación Manuel Buendía, México, 1989
26. ULLOA, BERTA, “La lucha armada (1911-1920), en *Historia general de México*, Colegio de México, México, 2000.
27. VILLAVERDE MENÉNDEZ, I., *Los derechos del público. El derecho a recibir información del artículo 20.1.d) de la Constitución Española de 1978*, Tecnos, Madrid, 1995.
28. ZARCO, FRANCISCO, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, T. I, Imprenta de Ignacio Cumplido, México, 1857.

Evolución de la cláusula Calvo y la zona prohibida en el Derecho constitucional mexicano y en el Derecho internacional

Dr. Carlos ARELLANO GARCÍA



Carlos Arellano García

Doctor en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM, desde agosto de 1959; Profesor en la Escuela de Derecho de la Universidad de Sonora, de 1957 a 1967; Profesor en la Facultad de Derecho de la UNAM de 1968 a 2010; autor de diversas obras jurídicas, entre ellas: Derecho Internacional Privado, Primer Curso y Segundo Curso de Derecho Internacional Público, Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica, El Juicio de Amparo, Práctica Forense del Juicio de Amparo, Práctica Forense Civil y Familiar, Práctica Forense Mercantil, Manual del Abogado, Teoría General del Proceso, Derecho Procesal Civil, El Rezago en el Amparo, TLC-NAFTA, Una voz ciudadana, y Periodismo Jurídico.

SUMARIO: 1. ANTECEDENTES DE LA CLÁUSULA CALVO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 1.1 Leyes constitucionales de 30 de diciembre de 1836. 1.2 Bases Orgánicas de la República Mexicana. 1.3 Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana. 1.4 Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de junio 16 de 1856. 1.5 Constitución Política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810 . y consumada el 27 de septiembre de 1821. 1.6 Proyecto de Constitución presentado por el primer jefe, Venustiano Carranza, ante el Constituyente de 1916. 1.7 Constitución de 1917. 2. TRATADOS INTERNACIONALES QUE CONSAGRAN EL DERECHO Y DEBER DE LOS PAÍSES DE PROTEGER A SUS NACIONALES EN EL EXTRANJERO. 3. DOCTRINAS DE LUIS MARÍA DRAGO Y DE CARLOS CALVO. 3.1 Doctrina Drago. 3.2 Doctrina Calvo. 4. TRES TIPOS DE CLÁUSULA CALVO. 4.1 Cláusula Calvo legislativa. 4.2 Cláusula Calvo de agotamiento de los recursos locales. 4.3. Cláusula Calvo como renuncia a intentar la protección diplomática. 5. OPINIONES DOCTRINALES FAVORABLES A LA CLÁUSULA CALVO. 5.1. César Sepúlveda. 5.2. Ricardo Méndez Silva 5.3. Max Sorensen. 5.4 Modesto Seara Vázquez. 5.5. Manuel Becerra Ramírez. 5.6. Rubén Valdés Abascal. 6. OPINIONES DOCTRINALES CONTRARIAS A LA CLÁUSULA CALVO. 6.1. Hildebrando Accioly. 6.2. Charles Rousseau. 6.3. Alfred Verdross. 6.4. Hans Kelsen. 6.5. Charles Fenwick. 7.- CONSIDERACIONES PERSONALES SOBRE LA CLÁUSULA CALVO. 8. CONSERVACIÓN DE LA ZONA PROHIBIDA. 9. INICIATIVA DE REFORMA A LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL PARA ELIMINAR LA CLÁUSULA CALVO Y LA ZONA PROHIBIDA.

Evolución de la cláusula Calvo y la zona prohibida en el Derecho constitucional mexicano y en el Derecho internacional

Carlos ARELLANO GARCÍA

1. ANTECEDENTES DE LA CLÁUSULA CALVO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

Es conveniente conocer, a través de los documentos constitucionales que han regido en México, el tratamiento que se ha dado a los extranjeros en lo que hace a derechos de propiedad y derechos derivados de concesiones. A ese efecto, aludiremos a los preceptos respectivos.

1.1 Leyes constitucionales de 30 de diciembre de 1836¹

En la Primera Ley Constitucional, los artículos 12 y 13 precisan, por una parte, la condición jurídica de los extranjeros y, por otra parte, las limitaciones respecto del derecho de propiedad:

“Artículo 12. Los extranjeros, introducidos legalmente en la República, gozan de todos los derechos naturales, y además los que se estipulen en los tratados, para los súbditos de sus respectivas naciones; y están obligados a respetar la religión y sujetarse a las leyes del país en los casos que puedan corresponderles.”

“Artículo 13. El extranjero no puede adquirir en la República propiedad raíz, si no se ha naturalizado en ella, casarse con mexicana, y se arreglare a lo demás que prescriba la ley relativa a estas adquisiciones. Tampoco podrá trasladar a otro país su propiedad mobiliaria, sino con los requisitos y pagando la cuota que establezcan las leyes.”

¹ Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1800-1976*, séptima edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976, p. 208.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

1.2 Bases Orgánicas de la República Mexicana ²

De manera sumamente breve pero, muy clara, en el artículo 10 de las Bases se determina la condición jurídica de los extranjeros en nuestro país:

“Artículo 10. Los extranjeros gozarán de los derechos que les concedan las leyes y sus respectivos tratados.”

1.3 Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana³

El Presidente sustituto de la República Mexicana, Ignacio Comonfort, decretó el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana el 22 de diciembre de 1855 y, en el artículo 70, se establecieron los límites a la adquisición por extranjeros en los siguientes términos:

“Artículo 70. Los extranjeros que obtuvieren estos privilegios, o los que adquirieran por transmisión, quedarán, por el mismo hecho, sujetos, en cuanto a los mismos privilegios, a las leyes y tribunales del país, como los nacionales. En consecuencia, todas las cuestiones que puedan suscitarse sobre adquisición, uso, conservación, traslación o pérdida de estos privilegios, y cualesquiera otras de la misma naturaleza, serán terminadas por las vías ordinarias y comunes de las leyes nacionales, con exclusión de cualquiera otra intervención, sea la que fuere.”

Fue un acierto sujetar a los extranjeros a las leyes y tribunales del país y, adicionalmente, excluir cualquier otra intervención, como puede ser la injerencia del país al que el extranjero perteneciese.

1.4 Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de junio 16 de 1856⁴

En el Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de 1856, suscrito por Ponciano Arriaga, Mariano Yáñez y León Guzmán, se produjo, respecto del derecho de propiedad de los extranjeros, un precepto muy atinado de sometimiento de los extranjeros a las instituciones, leyes, autoridades y tribunales del país, con el señalamiento expreso de que nunca podrían reclamar contra el país, con la salvedad de que hubiesen otras violaciones que en el precepto respectivo se indican. El texto de la disposición es el siguiente:

² *Ibidem* p. 408.

³ *Ibidem*, p. 508.

⁴ *Ibidem*, p. 559.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Ponciano Arriaga.

“Artículo 38. Son extranjeros los que no poseen las calidades determinadas en la sección precedente. Tienen derecho a las garantías otorgadas en la sección primera del título primero de la presente Constitución, y a las que resulten clara y evidentemente de los tratados celebrados con sus respectivas naciones. Tienen la obligación de respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, y sujetarse a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos. Nunca podrán intentar reclamación contra la nación, sino cuando el gobierno ú otra autoridad federal les impida demandar sus derechos en la forma legal, ó embarace la ejecución de una sentencia pronunciada conforme a las leyes del país.”

1.5 Constitución Política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 1821⁵

El Presidente sustituto de la República Mexicana, decretó la Constitución de 1857 el 5 de febrero de 1857, misma que, en relación con los extranjeros, estableció:

“Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen el derecho a las garantías otorgadas en la sección 1ª, título 1º, de la presente Constitución, salva en todo caso la facultad que el gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso. Tienen la obligación de contribuir para los gastos públicos,

⁵ *Ibidem* pp. 611-612.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

de la manera que dispongan las leyes, y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos, que los que las leyes conceden a los mexicanos.”

La disposición transcrita tiene la virtud de sujetar a los extranjeros a las leyes, instituciones, autoridades, y tribunales mexicanos. Se excluye la posibilidad de intentar otros recursos como pudiera ser la pretensión de obtener la protección de su gobierno.

1.6 Proyecto de Constitución presentado por el primer jefe, Venustiano Carranza, ante el Constituyente de 1916⁶

En la ciudad de Querétaro, capital del Estado del mismo nombre, el primero de diciembre de 1916, don Venustiano Carranza presentó su Proyecto de Constitución, en cuyo artículo 33 definió a los extranjeros, les concedió derecho a las garantías constitucionales, previno su expulsión y señaló limitaciones a la adquisición del derecho de propiedad sobre bienes raíces, en los siguientes términos:



Venustiano Carranza

⁶ *Ibidem* p. 773.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

“Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga la sección I, título I, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

“Las determinaciones que el Ejecutivo dictare en uso de esta facultad, no tendrán recurso alguno.

“Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país. Tampoco podrán adquirir en él bienes raíces, si no manifiestan antes, ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, que renuncian a su calidad de extranjeros y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos, respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la nación.”

Es superior el tercer párrafo transcrito, a lo que posteriormente se estableció, en cuanto a la renuncia, en la fracción I del artículo 27 constitucional pues, en lo reproducido, el extranjero renuncia a su calidad de extranjero y a la protección de su gobierno, en cambio, en el texto de la Constitución de 1917, renuncia no a la protección, sino a su derecho de invocar la protección que, es cosa distinta y de menor alcance pues, el país del extranjero puede pretender la protección que no está condicionada a que se le solicite.

1.7 Constitución de 1917⁷

Don Venustiano Carranza, en su carácter de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, expidió la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de febrero de 1917, y, se estableció en la fracción I del artículo 27, respecto al derecho de los extranjeros de adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas, o combustibles minerales de la República Mexicana, lo siguiente:

“I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales de la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes, y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder, en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros

⁷ *Ibidem*, p. 827.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.”

Respecto a la consagración en la fracción I del artículo 27 constitucional de la denominada “Cláusula Calvo”, el extranjero se compromete a no invocar la protección de su gobierno, no renuncia a su derecho de ser protegido, en ese sentido, era más acertada la disposición contenida en el Proyecto de Venustiano Carranza. Se establece la sanción respectiva ante el incumplimiento del compromiso contraído por el extranjero. Lo que es, en concepto nuestro, sumamente conveniente para nuestro país, es el establecimiento, en la parte final del artículo 27 constitucional, fracción I, de la zona prohibida en fronteras y costas, aunque la prohibición se limita únicamente al dominio directo.

2. TRATADOS INTERNACIONALES QUE CONSAGRAN EL DERECHO Y DEBER DE LOS PAÍSES DE PROTEGER A SUS NACIONALES EN EL EXTRANJERO

Cabe mencionar lo dispuesto por la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas⁸, alrededor de la protección que ejercen los agentes diplomáticos:

“Artículo 3.1. Las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en:
b) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante, y los de sus nacionales dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional.”

Esta Convención multilateral fue firmada por México el 18 de abril de 1961, el Senado de la República la aprobó el 24 de diciembre de 1964, y se publicó el Decreto de Promulgación respectivo en Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1965, y entró en vigor para México el 16 de julio de 1965⁹.

A su vez, en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares¹⁰, adoptada el 24 de abril de 1963, se prescribió:

“Artículo 5. *Funciones consulares.*

“Las funciones consulares consistirán en:

“a) Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional.”

8 Cfr. REMIRO BROTONS, Antonio; Izquierdo Sans, Cristina; Espósito Masicci, Carlos Darío, y Torrecuadrada García-Lozano, Soledad, *Derecho Internacional. Textos y Otros Documentos*, Editorial McGraw-Hill, Madrid, 2001, p. 601.

9 Cfr. Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, *México: Relación de Tratados en Vigor*, tercera edición, México, 2008, p. 201.

10 Cfr. *Derecho Internacional. Textos y Otros Documentos*, op. cit., pp. 611-612.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

La referida Convención multilateral fue firmada por México el 7 de octubre de 1963, aprobada por el Senado el 24 de diciembre de 1964, publicada en Diario Oficial de la Federación en cuanto a su promulgación el 11 de septiembre de 1968, y entró en vigor para México el 19 de marzo de 1967¹¹.

3. DOCTRINAS DE LUIS MARÍA DRAGO Y DE CARLOS CALVO

En América Latina surgieron sendas aportaciones doctrinales de los juristas argentinos Luis María Drago y Carlos Calvo, quienes aportaron autorizadas razones en calidad de respuesta a tendencias de países poderosos europeos y de Estados Unidos en el sentido de apoyar a sus nacionales para el disfrute de posiciones privilegiadas frente a nacionales. De manera breve, nos ocuparemos de sendas posturas doctrinales:

3.1 Doctrina Drago¹²

Con motivo del bloqueo a puertos venezolanos, en una operación conjunta de flotas combinadas de Gran Bretaña, Alemania e Italia, verificado en el año de 1902, con el objetivo de apoyar las reclamaciones de pago a nacionales de esas potencias europeas, el doctor Luis María Drago, Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Argentina, dirigió una nota a Washington el 29 de diciembre de 1902, y en el contenido de esa nota se expone la llamada “Doctrina Drago”.

El objetivo de la Doctrina Drago consistió en proscribir el empleo de la fuerza para hacer efectivas las deudas contractuales de los Estados. Se repudia el empleo de la fuerza para constreñir a un Estado a cumplir sus compromisos y, de manera especial, a liquidar los atrasos pendientes de pago de su deuda pública. Declara que el empleo de la fuerza, para obligar a un Estado a normalizar el pago de su deuda, lo que es contrario a los principios del Derecho Internacional. Establece que una deuda pública nunca puede dar lugar a una intervención, y mucho menos a la ocupación del suelo de una nación americana por una

11 Cfr. *Relación de Tratados en Vigor, op. cit.*, p. 201.

12 Cfr. ANTOKOLETZ, Daniel, *Tratado de Derecho Internacional Público*, tercera edición, “La Facultad”, Buenos Aires, 1951, tomo II, p. 22. Cfr. ROUSSEAU, Charles, *Derecho Internacional Público*, traducción de Fernando Giménez Artigues, tercera edición, Ediciones Ariel, Barcelona, p. 330. Cfr. FENWICK, Charles, *Derecho Internacional*, traducción de María Eugenia I. de Fischmann, Editorial Bibliográfica Argentina, S.A., Buenos Aires, 1963, pp. 375-377. Cfr. ACCIOLY, Hildebrando, *Tratado de Derecho Internacional Público*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958, pp. 286-287. Cfr. DÍAZ CISNEROS, César, *Derecho Internacional Público*, Tipográfica Editora Argentina, tomo I, pp. 547-549. Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer Curso de Derecho Internacional Público*, séptima edición, Editorial Porrúa, México, 2009, pp. 246-249.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Luis María Drago.

potencia europea. Se oponía a cualquier dominio territorial europeo con el pretexto de una presión hacia objetivos de protección por cuestiones económicas.

El Secretario de Estado de los Estados Unidos, hay, en nota de 17 de febrero de 1903, dió respuesta a la nota de Drago. En ella no aceptaba, ni rechazaba, los argumentos de la nota argentina, se limitó a realizar una remisión a mensajes anteriores del Presidente Teodoro Roosevelt, y a formular elogios a la exposición del doctor Drago. Enfatizó que la doctrina Monroe no garantizaba a ningún Estado contra la represión que se originase por el incumplimiento de sus obligaciones, con tal que la represión no se tradujera en adquisición territorial por una potencia no americana.

El doctor Drago, personalmente, expuso su tesis en la Segunda Conferencia de la Paz, reunida en La Haya, en 1907, y se adoptó la segunda convención de 18 de octubre de 1907, relativa a la limitación del empleo de la fuerza para el cobro de las deudas contractuales. Esta convención se denominó: “Convención Porter”, por la influencia que ejerció en el texto de esa convención el representante norteamericano, General Porter. Porter propuso la aceptación del principio formulado por el doctor Drago, con la excepción de aquellos

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Carlos Calvo.

casos en que el país en cuestión no estuviera dispuesto a someter el asunto al arbitraje o, empleado este recurso, no estuviera dispuesto a cumplir la sentencia arbitral.

Constituyó un defecto de la Doctrina Drago la invocación de la Doctrina Monroe, la que carece de valor jurídico conforme a la postura latinoamericana.

3.2 Doctrina Calvo¹³

El jurista y diplomático Carlos Calvo (1824-1906) tuvo el carácter de relevante autor de valiosas obras de Derecho Internacional. La extensión y calidad de su obra escrita obtuvo el debido reconocimiento internacional, y su pensamiento ha perdurado sobre diversos tópicos, en particular destacó lo que se denomina: “Doctrina Calvo”, a través de la cual proscribía la intervención armada para el cobro de deudas y la ejecución de reclamaciones privadas.

¹³ Cfr. GARCÍA ARIAS, Luis, “Adiciones Sobre Historia de la Doctrina Hispánica del Derecho Internacional”, en *Historia del Derecho Internacional* de Arthur Nussbaum, editorial “Revista de Derecho Privado”, Madrid, 1949, pp. 542-543. Cfr. DÍAZ CISNEROS, César, *op. cit.*, p. 553. Cfr. E. QUESADA, *La Doctrina Drago*, Buenos Aires, 1919, p. 56. Cfr. FENWICK, Charles, *op. cit.*, p. 324. Cfr. ACCIOLY, Hildebrando, *op. cit.*, p. 371. Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *op. cit.*, pp. 249- 251.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

El internacionalista Carlos Calvo establecía, de manera literal: "...de conformidad con los principios del Derecho Internacional, el cobro de deudas y la ejecución de reclamos privados no justifica de plano la intervención armada de parte de los gobiernos.

Carlos Calvo aseveraba que un Estado no puede aceptar responsabilidades por pérdidas sufridas por extranjeros a resultas de guerra civil o insurrección, partiendo de la base de que al admitir la responsabilidad en tales casos, significaría una amenaza para la independencia de los Estados más débiles, que quedarían sometidos a la posible intervención de Estados fuertes, y crearía una desigualdad injustificable entre nacionales y extranjeros.

El internacionalista mexicano Manuel J. Sierra, alrededor de la Doctrina Calvo, expresaba que esa doctrina obtuvo una ratificación en las convenciones que sobre responsabilidad de los Estados y la situación jurídica de los extranjeros han sido firmadas en las Conferencias Panamericanas, y se ha adoptado en la legislación mexicana y otros Estados para los actos jurídicos sobre bienes raíces en que intervienen extranjeros, con la denominación de: "Cláusula Calvo".

No deben ser confundidas la Doctrina Calvo, por una parte, y la Cláusula Calvo, por otra parte.

4. TRES TIPOS DE CLÁUSULA CALVO

El destacado internacionalista mexicano César Sepúlveda¹⁴ deriva, de la diversa legislación de los países de América Latina, tres tipos de Cláusula Calvo, mismos que señalamos a continuación:

4.1 Cláusula Calvo legislativa

Esta Cláusula consiste en la existencia de disposiciones legislativas que recogen de alguna manera la postura de Calvo con respecto a los extranjeros, en el sentido de que el Estado no reconoce hacia ellos más deberes que aquellos que su Constitución y legislación ordinaria otorgan a sus nacionales. También este tipo de cláusula contiene disposiciones más específicas que excluyen indemnización a extranjeros por daños sufridos con motivo de disturbios civiles. Igualmente, puede contener disposiciones que prescriben que no se aceptarán reclamaciones de extranjeros salvo mediante los recursos otorgados a los nacionales. En otros textos legislativos, se determina que los extranjeros sólo podrán

14 SEPÚLVEDA, César, *Derecho Internacional Público*, Editorial Porrúa S.A., México, 1960, pp. 244-251.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

acudir a la vía diplomática en casos de denegación de justicia.

4.2 Cláusula Calvo de agotamiento de los recursos locales

En este tipo de cláusula, el extranjero queda obligado a agotar todos los remedios que proporciona la normatividad del país en que se encuentra, antes de solicitar la protección diplomática, y, generalmente, este compromiso aparece en el texto de la concesión o contrato entre el extranjero y el gobierno del país en que se encuentra.

4.3 Cláusula Calvo como renuncia a intentar la protección diplomática

Según el internacionalista mexicano César Sepúlveda, ésta es la propiamente llamada Cláusula Calvo, y a través de ella, el extranjero renuncia a recurrir a la protección de su país, y esa declaración se inserta en un contrato suscrito por el extranjero. Este tipo de Cláusula es la que ha recibido fuertes ataques de los autores sajones.

5. OPINIONES DOCTRINALES FAVORABLES A LA CLÁUSULA CALVO

5.1 César Sepúlveda¹⁵

El autor de la obra general *Derecho Internacional Público*, César Sepúlveda, se pronuncia, en gran medida, a favor de la Cláusula Calvo, con diversos argumentos, entre los que cabe citar los siguientes:

1.- La esencia de esta cláusula es la de despojar de contenido material a cualquier reclamación diplomática hecha por daño a un extranjero. Se trata de un convenio, y participa de todas las características de estos actos jurídicos. Es una condición que no lesiona ningún derecho, es sólo un aumento en los riesgos de pérdida.

2.- Reconoce que este tipo de cláusula no ha sido aprobada en la jurisprudencia internacional, y que ha sido objeto de discusiones por diversos tratadistas, la mayoría de los cuales, por una razón o por otra, tienen marcada predisposición contra esa cláusula renunciatoria pero, los autores que impugnan la validez de esa cláusula, olvidan que las reclamaciones internacionales tienen también un carácter privado, y que las personas particulares pueden disponer de sus pretensiones. Además, tales reclamaciones no pueden ser presentadas sin la aprobación del individuo reclamante. La reclamación internacional por daño a un extranjero no puede tomarse independientemente de los deseos, de la

¹⁵ *Ibidem* pp. 248-249.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

actividad o del interés del reclamante. Se trata de una acción cuya iniciativa descansa en el individuo particular. El convenio por el cual el extranjero se compromete a no ser parte en una reclamación, es perfectamente válido.

3.- Cuando el nacional de otro país ha renunciado a invocar el auxilio de su gobierno, so pena de perder los bienes o derechos que le corresponden por virtud del contrato en donde esté inserta la Cláusula Calvo, y a pesar de ello incurre en esa falta contractual, pierde esos bienes, como está establecido en el convenio, por un acto del Estado, como parte lesionada en un convenio no cumplido por el extranjero, con aplicación de una penalidad específica que se ha previsto. La reclamación de su gobierno, dirigida a obtener una compensación, carece de fundamento ante el Derecho Internacional, pues si alega responsabilidad del Estado por denegación de justicia –la resolución del contrato y la aplicación de los bienes– ésta no se da, sino a través del funcionamiento de los recursos locales, con lo que el acto del Estado que priva al extranjero de sus bienes, resolviendo el contrato, no es por sí mismo ilícito internacional, puesto que es susceptible de ser sometido a la jurisdicción local, buscando reparación.

5.2 Ricardo Méndez Silva¹⁶

El internacionalista mexicano Ricardo Méndez Silva enuncia algunos de los argumentos favorables a la Cláusula Calvo:

1.- Un Estado no puede reclamar a otro sino cuando exista un reclamante individual y un daño a él causado. Si el particular conviene en que determinada acción de un Estado no le dañe, el daño no se produce.

2.- Si el extranjero convino en no invocar la protección de su gobierno, está impedido por la equidad y la justicia para reclamar ante algún tribunal internacional si no ha cumplido con las contraprestaciones a su cargo y, por tanto, hay ausencia de fundamentos para una demanda internacional.

5.3 Max Sorensen¹⁷

En relación con la Cláusula Calvo, el internacionalista Max Sorensen, en su difundida obra, ha emitido una opinión favorable a la Cláusula Calvo, con ciertas limitaciones:

16 MÉNDEZ SILVA, Ricardo, *El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México*, UNAM, México, 1969, p. 95.

17 SORENSEN, Max, *Manual de Derecho Internacional Público*, traducción de la Dotación Carnegie para la Paz Internacional, Fondo de Cultura Económica, 1973, pp. 558-561.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

1.- La Cláusula Calvo es una estipulación pactada en un contrato entre un extranjero y un gobierno, de acuerdo con el cual el extranjero conviene en no acudir al gobierno de su nacionalidad para que lo proteja en relación con cualquier conflicto que surja del contrato. La Cláusula ha adoptado diferentes formas, pero generalmente dispone que las dudas y controversias que puedan surgir debido a este contrato, serán resueltas por los tribunales competentes del Estado, de conformidad con su Derecho, y no dará lugar a ninguna intervención diplomática o reclamación internacional.

2.- El argumento principal contra la validez de esta estipulación es que un particular no puede renunciar al derecho o privilegio de su gobierno de proteger a sus ciudadanos en el extranjero, y hacer que la dignidad del Estado no sufra lesión alguna debido a la violencia practicada contra su nacional. La respuesta a esta objeción es que a lo que renuncia el extranjero no es al derecho de protección diplomática poseída por el Estado de su nacionalidad, sino a su propia facultad para pedir el ejercicio de dicho derecho a su favor.

3.- Normalmente, la presentación de una reclamación se efectúa solamente a petición de un individuo o de una sociedad que se queja del daño. Es difícil admitir que dicha protección se otorgue o pueda ser otorgada cuando existe un acuerdo libremente celebrado para no solicitar tal protección al Estado del que es nacional.

4.- Si al individuo se le exige que agote los recursos locales, debe gozar de cierta discreción en el manejo de su caso ante los órganos nacionales. Dicha discreción puede, a veces, requerir alguna transacción o arreglo convenido de la reclamación. En tal caso, es práctica normal exigir que el reclamante renuncie a toda reclamación adicional.

5.4 Modesto Seara Vázquez¹⁸

El internacionalista hispano, radicado en México durante muchos años, Modesto Seara Vázquez, autor de relevante obra de Derecho Internacional Público, ha expresado su opinión favorable a la Cláusula Calvo conforme a los siguientes argumentos:

1.- Las especiales condiciones de debilidad política y económica de los países hispanoamericanos, hicieron que muy a menudo los súbditos de otros países recurrieran a la protección diplomática de sus Estados para presentar reclamaciones, que a veces eran fundadas, pero que a veces constituían evidentes abusos que se manifestaban en

¹⁸ SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho Internacional Público*, cuarta edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1974, pp. 278-280.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Modesto Seara Vázquez.

una clara intervención de las potencias fuertes en los asuntos internos de estos países hispanoamericanos. De tal modo, que los extranjeros en las repúblicas hispanoamericanas gozaban de un estatuto en el que, a la protección que las leyes territoriales les concedían, se unía el temor de que sus Estados intervinieran ejerciendo la protección diplomática, convirtiéndolos así en verdaderos superciudadanos, al punto de vista de los derechos de que gozaban.

2.- Para remediar estos abusos se ha traducido en la práctica de las naciones hispanoamericanas la costumbre de incluir, en los contratos celebrados con extranjeros, la condición de que no recurrirán a la protección diplomática para los conflictos que pudieran surgir de la interpretación o aplicación de tales contratos, debiendo considerarse para esos efectos como nacionales del país en cuestión. En eso es en lo que consiste la “Cláusula Calvo”, en su acepción más correcta. Sin embargo, la práctica internacional, en muchas ocasiones ha hablado de Cláusula Calvo al referirse a la regla de agotamiento de los recursos internos, lo cual constituye evidentemente una falsa interpretación del significado de esa institución, que, si fuera así, no tendría razón de ser, por existir ya la regla de agotamiento de los recursos internos a que nos hemos referido.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

3.- En el fondo, la cuestión se reduce a determinar si entra en el ámbito de la libertad de contratación, la facultad de una parte contratante de fijar en el contrato las condiciones que crea convenientes, o si pertenece más bien al campo del Derecho Público, de los derechos que le corresponden como nacional de un Estado, y a los cuales no puede renunciar. Se alega también que en el caso de faltas cometidas contra un extranjero, el Estado al que pertenece tiene un derecho propio a presentar la reclamación mediante la protección diplomática, y que sus nacionales no tienen facultades para renunciar a un derecho que le corresponde al Estado.

4.- Debería admitirse la validez de la Cláusula, y las razones de esta posición son: cuando una persona celebra un contrato, debe conocer perfectamente los riesgos a que se expone, y si los acepta es porque cree que las ventajas lo compensarán ampliamente. El argumento de que el extranjero estaría renunciando a un Derecho Público, que le corresponde al Estado, es falso, puesto que el extranjero no estaría renunciando al derecho del Estado a ejercer la protección diplomática, sino al suyo propio de pedirla, lo cual es perfectamente lícito, y entra en el ámbito de la libertad de contratación, que lleva siempre a una limitación de las facultades de los contratantes. Menos crédito nos merece el otro argumento, de que la protección diplomática no se justifica porque el extranjero goza ya de una serie de derechos que lo equiparan al nacional, y tiene protección de todos los recursos legales del país; aun suponiendo que hubiera esa equiparación jurídica, quedaría siempre al nacional el recurso de los medios de acción políticos, que al extranjero le están vedados por su condición. En todo caso, si el Estado territorial no hiciese honor a las disposiciones del contrato, y se produjera de modo impropio, la sanción natural a tal proceder se manifestaría en un retraimiento espontáneo de otras personas extranjeras que no se prestarían a correr el mismo riesgo; en esa disminución del crédito del Estado en falta vemos nosotros la sanción más adecuada a un proceder incorrecto, y tal sanción, en una época en que la cooperación internacional es cada día más necesaria, nos parece de una importancia tal que los Estados lo pensarán mucho antes de decidirse a proceder de modo incorrecto, a permitir que existiesen dudas respecto a la rectitud y eficacia de sus sistemas jurídicos.

5.5 Manuel Becerra Ramírez¹⁹

Asevera el distinguido autor mexicano, Manuel Becerra Ramírez, que la Cláusula Calvo ha sufrido muchos cuestionamientos por parte de la doctrina extranjera, la cual ha considerado que no es posible tomar en cuenta una renuncia de los particulares a la

¹⁹ BECERRA RAMÍREZ, Manuel, *Derecho Internacional Público*, Universidad Nacional Autónoma de México, Mcgraw-Hill, México, 1997, pp. 105-107.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

protección diplomática, que es un derecho que corresponde esencialmente al Estado, e indica, a favor de ella, que la Cláusula Calvo está íntimamente ligada al principio de Derecho Internacional de no intervención en los asuntos internos de los Estados y, en consecuencia, es obligatoria para todos los Estados. Estima que no hay duda de que la inclusión de la Cláusula Calvo en la Constitución es un gran acierto, y si se pensara en su abandono habría un retroceso y un olvido de nuestra experiencia histórica. Agrega que no es cierto que el derecho a la protección diplomática sea un derecho propio del Estado, pues está vinculado con la nacionalidad, es decir, si hay un cambio en la nacionalidad de la persona supuestamente afectada, se pierde el derecho del Estado a interponer la protección diplomática.

5.6 Rubén Valdés Abascal²⁰

El jurista mexicano Rubén Valdés Abascal tuvo a su cargo comentar el artículo 27 de la Constitución en la enjundiosa obra de la Cámara de Diputados sobre los *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, y al ocuparse de la Cláusula Calvo expresa que cuando el nacional de otro país ha renunciado a invocar el auxilio de su gobierno, so pena de perder los bienes o derechos que le corresponden por virtud del contrato en donde está inserta la Cláusula Calvo, y a pesar de ello incurre en esa falta contractual, pierde esos bienes, como está establecido en el convenio, por un acto del Estado, como parte lesionada en un contrato no cumplido por el extranjero, y aplicando una penalidad específica prevista.

La reclamación de su gobierno, entonces, dirigida a obtener una compensación, carece de fundamento ante el Derecho Internacional, pues se alega responsabilidad del Estado por denegación de justicia –la resolución del contrato y la aplicación de los bienes- ésta no se da, sino a través del funcionamiento de los recursos locales, con lo que el acto del Estado que priva al extranjero de sus bienes, rescindiendo el contrato, no es por sí mismo ilícito internacional, puesto que es susceptible de ser sometido a la jurisdicción local, buscando reparación. De esta forma, en el doble juego de las dos reglas –remedios locales, denegación de justicia- como en un cascanueces, se extingue la querrela del extranjero desprovista de contenido.

20 VALDÉS ABASCAL, Rubén, “Comentario al artículo 27 constitucional”, en *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, tomo IV, Cámara de Diputados, LV Legislatura, pp. 256-257.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

6. OPINIONES DOCTRINALES CONTRARIAS A LA CLÁUSULA CALVO

6.1 Hildebrando Accioly²¹

Sobre la Cláusula Calvo, el internacionalista brasileño Hildebrando Accioly, ha expresado varios argumentos antagónicos a la Cláusula Calvo:

1.- La Cláusula Calvo figura, con frecuencia, en contratos-concesiones entre gobiernos latinoamericanos e individuos o compañías extranjeros, y, según la misma, el individuo o compañía contratante renuncia a la protección diplomática del Estado respectivo, y que la Cláusula lleva la intención de impedir la eventual reclamación del Estado al que pertenece el particular individuo o compañía, y a ese respecto se han producido consideraciones contrarias. El Estado no puede considerarse ligado a las estipulaciones de un contrato entre un nacional suyo y un gobierno extranjero, además de que la protección diplomática constituye, más la expresión de un derecho y de un interés del Estado reclamante, que un derecho o interés de su nacional. El extranjero es incompetente para renunciar al derecho del gobierno de intervenir a su favor.

2.- Tribunales arbitrales o comisiones mixtas se han pronunciado también en contra de la validez de la Cláusula Calvo. En 1927, por ejemplo, una comisión mixta americano-mexicana, constituida en virtud de Convenio firmado el 23 de noviembre de 1923, y teniendo como superárbitro al jurista holandés Van Vollenhoven, pronunció una decisión en el asunto de la *North American Dredging Company* contra el gobierno de México, declarando entonces que el particular puede perfectamente renunciar y apelar a la protección diplomática, salvo en caso de denegación de justicia, pero que esa renuncia no surtirá efecto alguno en su gobierno, que siempre tendrá derecho a intervenir, si ello le parece conveniente, porque hay casos en que los intereses de una nación tienen preferencia sobre los intereses individuales.

6.2 Charles Rousseau²²

El prestigiado internacionalista francés Charles Rousseau, profesor de la Facultad de Derecho de París, resume, admirablemente, razones de rechazo a la Cláusula Calvo, tan persistente en América Latina y, entre ellas:

1.- En ciertos contratos (por ejemplo, los de concesión que concluye un Estado con

21 ACCIOLY, Hildebrando, *op. cit.*, p. 571.

22 ROUSSEAU, Charles, *op. cit.*, pp. 368-369.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

concesionarios extranjeros), se inserta una cláusula prohibiendo a los co-contratantes extranjeros que recurran a la protección diplomática de su gobierno, o estipulando la inadmisibilidad de cualquier reclamación internacional. Es la llamada “Cláusula Calvo” –nombre de un estadista y jurisconsulto argentino– que, frecuentemente, se incluye en los contratos entre Estados sudamericanos y súbditos extranjeros.

2.- Algunas veces se ha admitido la plena validez de esa cláusula pero los fallos en ese sentido son escasos.

3.- En la mayoría de las ocasiones se ha procurado limitar los efectos de la Cláusula: a) Declarándola válida en las relaciones entre el individuo perjudicado y el Estado demandado pero sin posibilidad de alegación frente al Estado demandante; b) No teniéndola en cuenta en caso de denegación de justicia e, incluso, pronunciándose categóricamente por su nulidad.

4.- Ha habido tentativas infructuosas realizadas por la delegación mexicana en la tercera Conferencia Interamericana de Abogados (México, julio-agosto de 1944) para lograr que se reconociese su plena validez.

6.3 Alfred Verdross²³

En opinión del acreditado internacionalista europeo, Alfred Verdross, el particular no puede renunciar a la protección de su país, pero sí puede excluir el derecho de protección mientras la vía ordinaria interna no ha agotado sus posibilidades. Sobre este particular argumenta:

1.- La llamada Cláusula Calvo, por el nombre del estadista hispano-americano Calvo, que consiste en que un extranjero se comprometa ante el Estado de su residencia a renunciar a la protección diplomática, carece de eficacia jurídica internacional. Una renuncia al derecho de protección por parte del perjudicado es jurídica e internacionalmente irrelevante si adopta la forma de que el extranjero se obligue a dejarse tratar como nacional; una cláusula de esta índole no puede suprimir el derecho de protección que, según el ordenamiento jurídico internacional, corresponde al Estado con respeto a sus súbditos.

2.- En la medida en que la Cláusula Calvo se limita a pretender excluir el derecho de protección mientras la vía jurisdiccional interna no haya agotado sus posibilidades, no se

23 VERDROSS, Alfred, *Derecho Internacional Público*, traducción de Antonio Truyol y Serra, Aguilar, Madrid, 1957, pp. 300-301.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

opone, ciertamente, al Derecho Internacional; pero, entonces, resulta superflua, puesto que el Estado del que es súbdito el perjudicado, sólo puede reclamar la reparación, según el Derecho Internacional común, al quedar agotadas aquellas posibilidades.



Alfred Verdross



Alfred Verdross

6.4. Hans Kelsen²⁴

El brillante jurista del siglo XX, en su obra sobre el Derecho Internacional, emite puntos de vista contrarios a la Cláusula Calvo, en los siguientes términos:

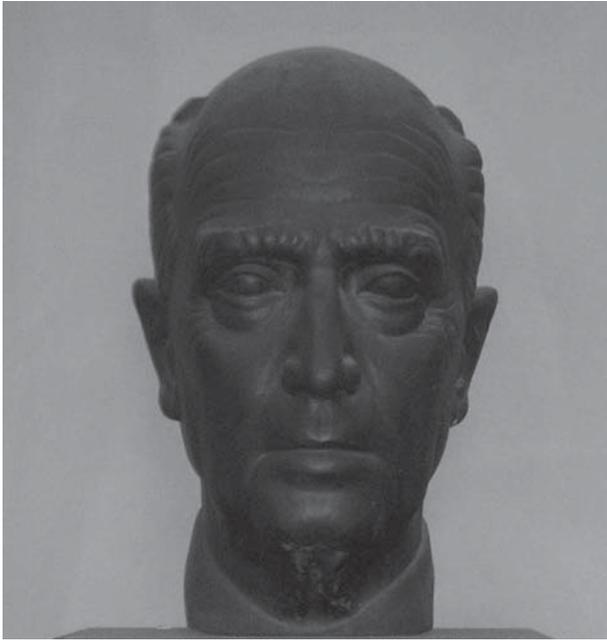
1.- Algunas veces se inserta una cláusula en los contratos concluidos entre un gobierno y un extranjero, con el propósito de que una disputa nacida del contrato no dé lugar a la intervención diplomática de parte del Estado al cual pertenece el extranjero (la llamada Cláusula Calvo), y al respecto, muchos tratadistas están de acuerdo en que tal cláusula no tiene el efecto de privar al Estado interesado del derecho que tiene, según el Derecho Internacional, de proteger a sus propios ciudadanos.

2.- La Comisión de Reclamaciones británico-mexicana sostuvo que ninguna persona podía, por tal cláusula, privar al gobierno de su país de su indudable derecho de aplicar

²⁴ KELSEN, Hans, *Principios de Derecho Internacional Público*, traducción de Hugo Caminos y Ernesto C. Ermida, Librería “El Ateneo”, Buenos Aires, 1965, p. 211.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

recursos internacionales a las violaciones del Derecho Internacional cometidas en su perjuicio. Un gobierno puede considerar las pérdidas sufridas por uno de sus súbditos de modo diferente a la que puede considerarla el mismo súbdito. Cuando el gobierno se interesa podrá hallarse en juego un principio más alto que la mera satisfacción de los intereses privados del súbdito que sufrió los daños. Para el gobierno, el contrato es *res inter alios acta*, por el cual su libertad de acción no puede perjudicarse.



Hans Kelsen

3.- Cada Estado tiene el derecho de proteger a sus propios nacionales contra violaciones de las normas de Derecho Internacional que se refieran al trato de los extranjeros. Desde el punto de vista del Derecho Internacional, esto es un derecho del Estado, no de sus nacionales; es un derecho que el Estado tiene solamente con respecto a sus propios nacionales... Pero es una norma generalmente reconocida, que el extranjero debe agotar todos los recursos legales disponibles según el derecho del Estado responsable de la violación del Derecho Internacional, antes que el Estado al cual el extranjero pertenezca pueda hacer reclamos por reparación.

6.5 Charles Fenwick²⁵

El ilustre tratadista de Derecho Internacional, Charles Fenwick, hace un señalamiento objetivo cuando menciona que las decisiones de los tribunales de arbitraje internacionales y las de las comisiones mixtas de reclamos sobre este tema, han sido muchas veces

25 FENWICK, Charles, *op. cit.*, pp. 332-333.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

contradictorias; algunas consideran que la Cláusula Calvo representa un obstáculo a la intervención del gobierno extranjero, otras lo rechazan alegando que el acto individual del extranjero no puede restringir los derechos que su gobierno posee bajo la protección de las leyes internacionales.

En lo que se refiere a consideraciones personales, expresa que el problema planteado en relación con la Cláusula Calvo se refiere al hecho de que un extranjero que ha convenido en renunciar por adelantado a cualquier apelación ante su gobierno en procura de protección, restringía la libre acción de su gobierno para intervenir en su defensa si éste considerara que su ciudadano había sido perjudicado. No se ha planteado problema alguno en relación a la Cláusula Calvo con respecto a la obligación del extranjero de recurrir a los tribunales nacionales en procura de reparación antes de apelar a la protección de su gobierno, ya que ésta es una regla establecida de Derecho Internacional. Supongamos, sin embargo, que haya una denegación de justicia de los tribunales nacionales, y que el Estado de origen del extranjero considere que el problema es lo bastante grave como para justificar su interposición, y se pregunta si ese Estado está impedido de hacerlo porque el extranjero, que es su ciudadano, ha renunciado deliberadamente al derecho a esa protección, y sobre ese particular, es en donde las decisiones de tribunales de arbitraje internacionales y de comisiones mixtas de reclamaciones sobre el tema, han tenido decisiones muchas veces contradictorias.

7.- CONSIDERACIONES PERSONALES SOBRE LA CLÁUSULA CALVO

Nuestro punto de vista personal alrededor de la Cláusula Calvo es factible puntualizarlo de conformidad con las siguientes consideraciones:

I.- Es innegable que en las consideraciones doctrinales emitidas por internacionalistas, existe un amplio debate alrededor de la Cláusula Calvo, y no existe uniformidad en los criterios formulados. Los argumentos que se han esgrimido a favor y en contra de la Cláusula Calvo, son portadores de gran seriedad académica. En México es trascendente la Cláusula Calvo, dado que ha sido elevada a la categoría de importante disposición constitucional.

II.- Los autores han hecho referencia a decisiones jurisdiccionales en las que ha habido resoluciones diversas y se ha sostenido, en las decisiones emitidas, puntos de vista contradictorios.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

III.- Somos sabedores de que la inclusión de la Cláusula Calvo en el artículo 27 constitucional y en algunos ordenamientos de naturaleza secundaria, es consecuencia de una innegable existencia de amargas experiencias que sufrió nuestro país dado que, en el pasado, se ejercieron en su contra vigorosas presiones diplomáticas con la intención de tutelar intereses de extranjeros frente a nuestro país.

IV.- Observamos con simpatía a los juristas mexicanos que han argumentado a favor de la Cláusula Calvo, dado que coincidimos en los objetivos de que se protejan los intereses mexicanos frente a desbordadas reclamaciones de extranjeros, que han incurrido en abusos y excesos a través de la protección de las potencias extranjeras a las que pertenecen.

V.- Sin embargo, objetivamente, en ocasiones, hemos de reconocer que se han esgrimido argumentos sólidos en contra del deseado funcionamiento de la Cláusula Calvo. En estas circunstancias, tiene cabida pensar y establecer caminos para la superación y fortalecimiento de la Cláusula Calvo.

VI.- En épocas recientes, se ha reducido la protección diplomática que se ejerce a favor de extranjeros, en atención a que existen algunas razones para ello, entre las que podemos mencionar:

a) Suelen utilizarse formas de presión más sutiles, como la toma de medidas económicas unilaterales por países poderosos, perjudiciales a nuestro desarrollo;

b) No ha habido enfrentamientos bélicos internos en épocas recientes, como ocurrió en acontecimientos pretéritos;

c) En lugar de hacer uso de medidas expropiatorias o de nacionalización, se han adquirido bienes de extranjeros a precios bondadosos;

d) Han mejorado las instituciones internas de impartición de justicia.

VII.- En la reciente práctica internacional de nuestro país frente a potencias extranjeras, se ha reducido la protección a los extranjeros procedentes de esos países y, en tales circunstancias, no tenemos experiencias vinculadas con la situación actual de la Cláusula Calvo pero, esta situación no debe interpretarse como algo favorable a la Cláusula Calvo.

VIII.- En nuestro personal punto de vista sobre la Cláusula Calvo, es factible mencionar

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

que, su estructura actual, en el artículo 27 constitucional, tiene algunos aspectos que son susceptibles de mejorarse, entre ellos:

1. El extranjero no renuncia a ser protegido por su país a través del gobierno del mismo, renuncia a no invocar la protección de su gobierno, y es un hecho cierto que la protección del extranjero por su gobierno no está condicionada a que se solicite esa protección. En otros términos, la protección se puede ejercer de manera oficiosa;

2. Conforme al texto constitucional, el extranjero conviene ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacional respecto de los bienes a que se refiere el artículo 27 constitucional, y a no invocar la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubiera adquirido en virtud de lo mismo. A este convenio no se le da el rigor formal que requiere un acto de esa naturaleza. Se deben establecer, en su caso, requisitos de exigencia formal y de fondo más severos y, a ese respecto, se podría exigir: La comparecencia personal ante Relaciones Exteriores del extranjero, su satisfactoria identificación, la firma en presencia de funcionarios del documento en el que constara la renuncia respectiva. Sería deseable, además, que la renuncia no fuera a invocar la protección de su gobierno, sino que estuviese dirigida a renunciar al derecho a ser protegido;

3. Se debiera establecer, de manera expresa, que los extranjeros, deben quedar obligados a agotar, antes de acudir a la vía diplomática, todos los recursos internos que ofrece el país para defender sus derechos ante órganos jurisdiccionales mexicanos;

4. El derecho de extranjeros de solicitar el apoyo diplomático, expresamente, debiera reducirse a los casos en que hubiera denegación de justicia interna, o sea, en el supuesto de que se les negase el acceso a los tribunales mexicanos, y en aquellos casos en que pudieran confrontar una demora maliciosa y voluntaria en la administración de justicia;

5. El argumento, de enorme peso, que se ha hecho valer en contra de la Cláusula Calvo, en el sentido de que el Estado al que pertenece el extranjero no ha renunciado a su derecho y deber de proteger a sus nacionales en el extranjero, es un obstáculo real a la validez de la Cláusula Calvo, dado que no hay emisión de voluntad del Estado al que pertenece el extranjero, y el extranjero no puede renunciar a un derecho que no le pertenece, puesto que es un derecho de su país;

6. Es innegable la validez del principio jurídico romano denominado: *res inter alios*

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

acta, del que se deriva que los actos jurídicos producen consecuencias de Derecho entre partes, sin que se pueda afectar la esfera jurídica de terceros y, precisamente, en el convenio entre el extranjero y la Secretaría de Relaciones Exteriores, no tiene injerencia el Estado al que pertenece el extranjero, de donde se deriva que no se pueden originar deberes para el país al que pertenece el extranjero;

7. Está fuera de duda que las normas constitucionales de un país determinado constituyen el fundamento de validez de todo el sistema jurídico de ese país pero, es de explorado Derecho que se trata de normas jurídicas internas que, dada la soberanía de los demás países, no pueden imponerse unilateralmente hacia el exterior. De esa manera, la Cláusula Calvo carece de efectos jurídicos internacionales respecto de países soberanos. En otras palabras, se trata de normas internas que carecen de vigencia internacional. Así las cosas, las pretensiones de validez internacional de la Cláusula Calvo, como está actualmente concebida, sin el consentimiento de países a los que presuntamente está dirigida, no pueden obtener esa finalidad de imponerse a países soberanos, si no hay de por medio su respectivo consentimiento. El Poder Constituyente, ya sea original o permanente, es creador de normas internas y no puede establecer normas jurídicas internacionales que obliguen a país alguno;

8. No pretendemos la exhaustividad en los comentarios que anteceden pero, hemos de reconocer que son muy vigorosas las consideraciones antagónicas a la Cláusula Calvo, como está concebida actualmente en el artículo 27 de la Constitución, pero, dado que juzgamos pertinente que nuestro país no caiga en la indefensión frente a la pretensión de extranjeros, deseamos que subsista la Cláusula Calvo pero, no en su configuración actual, que es vulnerable, sino con elementos que superen las objeciones válidas que se han formulado.

IX.- Cabe emitir opinión en el sentido de que se pueden superar todos y cada uno de los puntos de vista antagónicos antes mencionados, a través de dotar a la Cláusula Calvo de elementos que le den validez internacional y, para ello, el sistema que proponemos alrededor de la Cláusula Calvo sería el siguiente:

PRIMERO. Se establecería el deber de los extranjeros, en el sentido de agotar todos los medios de defensa y recursos que establezca el sistema jurídico nacional, antes de pretender recurrir a la protección diplomática para defenderse de presuntos actos afectativos de sus derechos;

SEGUNDO. Se podría admitir el derecho de los extranjeros para acudir a la vía

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

diplomática únicamente en el caso de que se les negase el acceso solicitado a los tribunales nacionales, o en aquellos casos en los que hubiese alguna demora maliciosa y voluntaria en la administración de justicia. No habría ese derecho de los extranjeros para revisar el fondo o la forma en lo que hace a la administración de justicia;

TERCERO. Se establecería que, en caso de disturbios de cualquier naturaleza, dentro del país, que ocasionaren daños o perjuicios a extranjeros, éstos no gozarían de indemnizaciones que no fuesen concedidas a mexicanos y, por tanto, en ese sentido se establecería que no tendría cabida la protección diplomática;

CUARTO. A efecto de darle protección internacional a la Cláusula Calvo, y evitar que se argumentase falta de consentimiento del Estado al que pertenece el extranjero, se establecería la obligación del extranjero de gestionar y obtener el consentimiento de su país, en el sentido de no intervenir para protegerlo.

La obtención del consentimiento del Estado al que pertenece el extranjero, en el sentido de no intervenir en su favor respecto de los derechos adquiridos, estaría sujeto a un nuevo diseño constitucional de la Cláusula Calvo, conforme a lo siguiente:

En un nuevo texto de la parte relativa del artículo 27, fracción I constitucional, se establecería:

El extranjero podrá adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones, y también obtener concesiones de explotación de minas o aguas mediante el requisito previo de que el extranjero gestione y obtenga de su gobierno un documento en el que sus funcionarios gubernamentales aseguren que no ejercerá la protección diplomática respecto de los bienes o derechos que pretendan adquirir, y si no obtienen ese documento, simplemente, no podrán adquirir los bienes o derechos referidos.

Con la existencia del consentimiento del país del extranjero, a través del referido documento que gestionen y obtengan los extranjeros, no puede argumentarse que el Estado al que pertenece el extranjero no emitió su consentimiento, tampoco puede decirse que sea tercero extraño a lo establecido en el documento, y la norma constitucional no se aplica unilateralmente, sino que previamente lleva el consentimiento del Estado. De esa forma, solamente podrán ser titulares de los derechos respectivos a inmuebles y concesiones los extranjeros que obtengan el consentimiento de su país del no ejercicio del derecho y deber de protección a extranjeros, y los que no obtengan ese documento, no adquirirán el derecho que pretendan, y el aprovechamiento respectivo sólo podría obtenerse a través

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

de usufructo, arrendamiento, o fideicomiso, figuras jurídicas en las que el extranjero no obtendría el dominio directo.

8. CONSERVACIÓN DE LA ZONA PROHIBIDA

Complementariamente, en la fracción I del artículo 27 constitucional, se establece, como limitante a los derechos susceptibles de adquirirse por los extranjeros, la zona prohibida.

En efecto, en la fracción I del artículo 27 constitucional, se expresa literalmente:

“En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras, y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio sobre tierras y aguas.”

La anterior disposición constitucional, de formulación tan breve, es de un alcance mayúsculo en lo que hace a la extensión del territorio nacional que está vedado a los extranjeros en lo que se refiere al dominio directo. En efecto, el distinguido maestro de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Alfredo B. Cuéllar²⁶, precisaba el alcance territorial de la zona prohibida con la aportación de los siguientes datos:

La línea divisoria del Norte tiene una extensión de 2,727 kilómetros, y la Sureste 1,070. La costa del golfo mide 2,809 kilómetros, y la del Océano Pacífico mide 7,446 kilómetros, de los cuales corresponden 3,428 a la extensa península de la Baja California. Con estos datos, llegamos a la conclusión: tenemos un total de 379,700 kilómetros cuadrados en las costas, o sea, un total de 45.32% del territorio nacional en el que, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

De los datos que anteceden, derivamos que es muy considerable la porción del territorio nacional en la que están excluidos los extranjeros dado lo establecido en el artículo 27 constitucional.

Asevera el distinguido internacionalista mexicano Ricardo Méndez Silva²⁷, que autores de la temática internacional coinciden en considerar como anacrónico e injustificado el establecimiento de la amplia zona prohibida.

²⁶ Citado por MÉNDEZ SILVA, Ricardo, en *El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México*, UNAM, México, 1969, p. 92.

²⁷ *Ibidem*, p. 92.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

El ilustre catedrático de Derecho Internacional Privado, José Luis Siqueiros Prieto²⁸, con referencia a la zona prohibida expresa: “Estas prohibiciones, justificadas plenamente en su época y corolario de amargas experiencias históricas, resultan un tanto anacrónicas en la actualidad. Sería conveniente analizar, a la luz de las realidades actuales, y despojados de nacionalismos dogmáticos, la procedencia de una nueva reglamentación en el régimen jurídico de las zonas prohibidas.”

Nuestro punto de vista personal, con referencia a la muy amplia zona prohibida, es favorable a la conservación de esa zona prohibida en lo que hace al dominio directo de los extranjeros, y a ese respecto, exponemos:

I.- El establecimiento de las zonas prohibidas en fronteras y costas tiene como origen, remoto pero real, la pérdida de porciones territoriales muy extensas por nuestro país. No queremos que esto vuelva a suceder;

II.- Si se eliminase la restricción a extranjeros, es previsible la afluencia de múltiples capitales extranjeros encauzados a la especulación comercial sobre inmuebles ubicados en zonas muy atractivas, como son las fronterizas y costeras. En particular, las franjas fronterizas recibirían el impacto expansionista de compradores extranjeros, y ello perjudicaría indirectamente los intereses de mexicanos que verían la elevación del valor de los inmuebles y su capacidad adquisitiva sería menor a la que tienen los extranjeros, por razones de subdesarrollo;

III.- No es necesario eliminar la prohibición en zonas costeras y fronterizas, aunque sea muy extensa la superficie de esas zonas, porque los extranjeros, si bien tienen prohibición de adquirir el dominio directo, a través de contratos de arrendamiento y fideicomisos bien estructurados, tienen acceso al aprovechamiento de los inmuebles ubicados en tales zonas, y de ello derivamos que no es necesario eliminar las zonas prohibidas que sí permiten el acceso limitado a los extranjeros;

IV.- Si desapareciese la zona prohibida en fronteras y costas, los extranjeros adquirirían propiedades que tendrían acceso directo desde y hacia el exterior, y podrían convertirse en ámbitos territoriales en contacto directo con otros países sin tener que pasar por territorio nacional. Se podrían aislar de lo nacional con el simple método de bardear su propiedad del lado mexicano, y poner un letrero protector que dijera: “propiedad privada”, a la que

28 SIQUEIROS PRIETO, José Luis, *Síntesis de Derecho Internacional Privado*, primera edición, UNAM, p. 41.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

no podrían entrar las autoridades mexicanas;

V.- A guisa de ejemplo, cabe recordar que, en la frontera norte, entre el Estado mexicano de Sonora y el norteamericano de Arizona, existió, del lado mexicano, el latifundio de los Green. Este latifundio, engendrado antes de la Constitución de 1917, ubicado dentro de la jurisdicción de Cananea, Sonora, continuaba del lado del territorio norteamericano, y la que debiera ser una frontera entre dos países era un simple alambrado perteneciente a los dueños del latifundio, en donde, sin restricción alguna, podía haber exportación e importación de ganado, sin que se enterasen o interviniesen autoridades mexicanas. Bajo el gobierno del Presidente Adolfo López Mateos se realizaron las gestiones necesarias a través de las cuales se recuperó esa zona territorial y desapareció el mencionado latifundio;

VI.- De eliminarse la zona prohibida, no habría límite en cuanto a la adquisición de mercaderías y satisfactores por extranjeros en la zona fronteriza y costera, y, dado que ha crecido la posibilidad de acumular propiedades particulares, presuntamente consideradas pequeñas propiedades, llegaría el día en que la suma de propiedades en manos de extranjeros abarcaría grandes extensiones de tierra.

Es pertinente recordar que, según publicación en el Diario Oficial de la Federación de 6 de enero de 1992, se reformó el artículo 27 constitucional en sus fracciones IV y VII. En la fracción IV del expresado precepto constitucional, antes de la referida reforma, las sociedades comerciales por acciones, no podían adquirir, poseer o administrar fincas rústicas.

En el nuevo texto de la citada fracción IV se dispone:

“IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

“En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales, en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan, en relación con cada socio, los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria e individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

“La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción.”

De manera expresa, en la parte final, se permite la participación extranjera en las sociedades por acciones, las que ya pueden ser propietarias de terrenos rústicos, en el entendido de que la extensión permitida es enorme.

Es muy preocupante esa apertura a la adquisición de terrenos rústicos por sociedades extranjeras pues, es conocido el poderío económico de empresas transnacionales. Los extranjeros adquirirán derechos y, si hubiere presuntos abusos y pretendidos privilegios, será muy difícil la reivindicación de derechos que corresponden a nuestro país.

La reforma al artículo 27 constitucional en la fracción VII establece que la ley respetará la voluntad de los ejidatarios y comuneros, y se permite la enajenación de tierras ejidales a las sociedades extranjeras antes mencionadas, y se señala que se establecerán los procedimientos a través de los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela.

El globo terráqueo es limitado territorialmente, y la población de nuestro planeta se ha incrementado más allá de previsiones de antaño, en forma desmesurada, por lo que cada vez tienen mayor importancia las tierras susceptibles de productividad agrícola y ganadera. Por ello, nos parecen muy peligrosas las reformas al artículo 27 constitucional a las que nos hemos referido. Se puede deducir que varias empresas transnacionales ya preparan su incursión dominante en el campo mexicano gracias a esa reforma constitucional. Esa situación creará problemas futuros muy delicados. Todavía es tiempo de rectificar y volver al sistema anterior.

9. INICIATIVA DE REFORMA A LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL PARA ELIMINAR LA CLÁUSULA CALVO Y LA ZONA PROHIBIDA²⁹

Los Senadores Javier Castelo Parada, Jaime Rafael Díaz Ochoa, María Serrano Serrano, Alejandro González Alcocer, Ramón Galindo Noriega, Juan Bueno Torio, del Partido Acción Nacional, el Senador Ericel Gómez Nucamendi, del Partido Convergencia, y el Senador Eloy Cantú Segovia, del Partido Revolucionario Institucional, con fecha 9

²⁹ Cfr: <http://senado.senado.gob.mx/gace61.php?ver=gaceta&sm=1001&id=2462&lg=61>; cfr: Arellano García, Carlos, “La conservación de la zona prohibida en el artículo 27 constitucional”, *El Sol de México*, 18 de julio de 2007. Cfr: Arellano García, Carlos, “Régimen actual de la zona prohibida”, *El Sol de México*, 29 de agosto de 2007. Cfr: Arellano García, Carlos, “La zona prohibida debe permanecer en la Constitución”, *El Sol de México*, 4 de abril de 2010.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

de marzo de 2010, presentaron ante el Senado de la República su proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 27 constitucional con su correspondiente exposición de motivos, a través de la cual pretenden justificar que nuestro país quede en una situación de indefensión frente a intereses extranjeros.

En la iniciativa se pretende reformar la fracción I del artículo 27 constitucional, con la eliminación de la zona prohibida y de la Cláusula Calvo, a efecto de que el nuevo texto de la fracción I establezca literalmente:

“I.- Cualquier persona tiene derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas, y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas, en los términos de la legislación secundaria aplicable.

“El Estado, de acuerdo con intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.”

Consideramos que los senadores que suscribieron la iniciativa a la que nos referimos no tienen la más remota idea de lo grave que resulta su iniciativa desde el punto de vista de los intereses nacionales, pareciera que patrocinan intereses extranjeros en contra de los derechos fundamentales y de los intereses vitales de nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA

ACCIOLY, Hildebrando, *Tratado de Derecho Internacional Público*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958

ANTOKOLETZ, Daniel, *Tratado de Derecho Internacional Público*, tomo II , 3a ed., “La Facultad”, Buenos Aires, 1951.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer Curso de Derecho Internacional Público*, séptima edición, Editorial Porrúa, México, 2009

BECERRA RAMÍREZ, Manuel, *Derecho Internacional Público*, Universidad Nacional Autónoma de México, Mcgraw-Hill, México, 1997.

DÍAZ CISNEROS, César, *Derecho Internacional Público*, tomo I, Tipográfica Editora Argentina, s/a.

E. QUESADA, *La Doctrina Drago*, Buenos Aires, 1919,

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

FENWICK, Charles, *Derecho Internacional*, traducción de María Eugenia I. de Fischmann, Editorial Bibliográfica Argentina, S.A., Buenos Aires, 1963

GARCÍA ARIAS, Luis, “Adiciones Sobre Historia de la Doctrina Hispánica del Derecho Internacional”, en Historia del Derecho Internacional de Arthur Nussbaum, editorial “Revista de Derecho Privado”, Madrid, 1949

KELSEN, Hans, *Principios de Derecho Internacional Público*, traducción de Hugo Caminos y Ernesto C. Ermida, Librería “El Ateneo”, Buenos Aires, 1965.

MÉNDEZ SILVA, Ricardo, en *El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México*, UNAM, México, 1969.

REMIRO BROTONS, Antonio; IZQUIERDO SANS, Cristina; ESPÓSITO MASICCI, Carlos Darío, y TORRECUADRADA GARCÍA-LOZANO, Soledad, *Derecho Internacional. Textos y Otros Documentos*, Editorial Mcgraw-Hill, Madrid, 2001.

ROUSSEAU, Charles, *Derecho Internacional Público*, traducción de Fernando Giménez Artigues, tercera edición, Ediciones Ariel, Barcelona, s/a.

SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho Internacional Público*, cuarta edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1974

SEPÚLVEDA, César, *Derecho Internacional Público*, Editorial Porrúa S.A., México, 1960.

MÉNDEZ SILVA, Ricardo, *El Régimen Jurídico de las Inversiones Extranjeras en México*, UNAM, México, 1969.

SIQUEIROS PRIETO, José Luis, *Síntesis de Derecho Internacional Privado*, primera edición, UNAM, México, 1971.

SORENSEN, Max, *Manual de Derecho Internacional Público*, traducción de la Dotación Carnegie para la Paz Internacional, Fondo de Cultura Económica, 1973.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1800-1976*, séptima edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976.

VALDÉS ABASCAL, Rubén, “Comentario al artículo 27 constitucional”, en Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, tomo IV, Cámara de Diputados, LV Legislatura, s/a.

VERDROSS, Alfred, *Derecho Internacional Público*, traducción de Antonio Truyol y Serra, Aguilar, Madrid, 1957.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

OTRAS FUENTES

ARELLANO GARCÍA, Carlos, “*La conservación de la zona prohibida en el artículo 27 constitucional*”, El Sol de México, 18 de julio de 2007.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, “*Régimen actual de la zona prohibida*”, El Sol de México, 29 de agosto de 2007.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, “*La zona prohibida debe permanecer en la Constitución*”, El Sol de México, 4 de abril de 2010.

Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México: *Relación de Tratados en Vigor*, tercera edición, México, 2008.

[http://senado.senado.gob.mx/gace61.php?ver=gaceta&sm=1001&id=2462&lg=61;](http://senado.senado.gob.mx/gace61.php?ver=gaceta&sm=1001&id=2462&lg=61)

La Revolución Mexicana de 1910 y el Derecho Civil

Lic. José BARROSO FIGUEROA



José Barroso Figueroa

Licenciado en Derecho por la UNAM. Director Fundador de la Escuela de Derecho de la Universidad Femenina de México, 1963-1970. Profesor de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de la UNAM, de 1965 a la fecha (ininterrumpidamente). Titular definitivo en todos los cursos de Derecho Civil. Director del Seminario de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de la UNAM, 1986-1987 y 1991-1996. Secretario General de la Facultad de Derecho de la UNAM, 1987-1991 y de 1996 al 10 de enero de 2001, de agosto de 2008 a la fecha. Subjefe de la Unidad de Apoyo Jurídico de Asuntos Internacionales de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1968-1987. Autor de la Obra “Derecho Internacional del Trabajo”, Editorial Porrúa. En 1999 recibió de manos del Presidente de la República, la presea “al talento y al Saber”, que le otorgó el Instituto Mexicano de Cultura.

SUMARIO: 1. EL ESCENARIO. 1.1 Conclusión de la lucha armada e inicio de la etapa posrevolucionaria. 1.2 La Constitución y los derechos Civil y Familiar. 1.3 Expedición de la Ley sobre Relaciones Familiares. 2. LIBRO PRIMERO: DE LAS PERSONAS (INCLUYE DERECHO DE PERSONAS Y DERECHO FAMILIAR). 3. LIBRO SEGUNDO: DE LOS BIENES. 4. LIBRO TERCERO: DE LAS SUCESIONES. 5. LIBRO CUARTO: DE LAS OBLIGACIONES. CONCLUSIONES

La Revolución Mexicana de 1910 y el Derecho Civil

José BARROSO FIGUEROA

1. EL ESCENARIO

Hacia finales del siglo XIX, soplaban vientos de cambio en México y en el mundo, aun cuando todavía el fenómeno del socialismo no había provocado ninguna revolución, que realmente mereciera ese nombre, en Europa y en otras partes del planeta, el caldo de cultivo para ello se encontraba en pleno proceso de desarrollo. La obra fundamental de Karl Heinrich Marx, *El Capital*, estaba siendo publicada póstumamente a su autor (el I Vol., 1867; el II, 1885; el III, 1884; el IV hasta iniciado el nuevo siglo, en 1905) y Friedrich Engels, su coautor en la redacción del *Manifiesto del Partido Comunista* en 1848, se había convertido en el principal promotor de la difusión de la corriente marxista, cuya solidez lógica sedujo a muchos de los más brillantes pensadores de la época y de principios del siglo XX¹; aún hoy tiene una influencia innegable en el pensamiento occidental y más allá.

En México, tras el triunfo de los liberales y la consolidación de la República, sobrevino la pacificación del país y la paz lograda con el Porfiriato. Se dirá, con razón, que era una paz sostenida en gran parte por la acción de grupos hegemónicos que la procuraban en tutela de sus propios intereses, recurriendo para ello a grandes arbitrariedades y contando siempre con la buena disposición del gobierno para apoyarla, incluso mediante el uso de las armas, pero es innegable que se habían acabado las asonadas de envergadura (ciertamente, había pequeñas insurrecciones, como las de los guerrilleros floresmagonistas que atacaban en el norte del país, procedentes de Estados Unidos, pero que invariablemente el ejército

¹ Según el marxismo, la historia se desenvuelve en un proceso dialéctico determinado por las formas y relaciones de producción, sobre cuya estructura en cada etapa, las clases detentadoras del poder edifican superestructuras jurídico-políticas, para asegurar su hegemonía, en detrimento de la clase trabajadora que es víctima de explotación. Surge así en cada etapa, una contradicción entre explotadores y explotados que acaban por confrontarse, dando lugar a la etapa siguiente: la historia de la sociedad se convierte de esta manera, en la historia de la lucha de clases. Dentro de la etapa capitalista que vivimos, es evidente la contradicción entre los intereses de la masa proletaria que es la que produce y los de la minúscula clase detentadora de los medios de producción, contradicción que fatalmente se resolverá con el triunfo de la primera.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

ponía en fuga prontamente) y también los gobiernos momentáneos, que se sucedían uno tras otro. La imagen que proyectaba hacia el interior del país e internacionalmente la dictadura porfirista, en 1910, con casi treinta años en el poder, era la de un gobierno un tanto paternalista, querido y admirado por el grueso de la población que disfrutaba del alivio que le producía substraerse a las constantes luchas intestinas que caracterizaron a las tres cuartas partes iniciales del siglo XIX². En el extranjero se había agigantado la figura de Porfirio Díaz, pues se le veía como héroe en la guerra, conciliador en la paz y constructor de la estabilidad del país que ya despegaba hacia su futura y segura prosperidad; no se advertía que bajo esa bella fachada yacían las clases brutalmente explotadas, hasta la

2 El mismo Porfirio Díaz había llegado a la presidencia en medio de una situación turbulenta. Al fallecimiento de Juárez, Don Sebastián Lerdo de Tejada, en su carácter de Presidente de la Suprema Corte de Justicia, entró a ejercer, por ministerio de ley, la presidencia de la República. En seguida, convocó elecciones para el periodo 1872-1876, donde resultó triunfador, aplastando a su contrincante el General Díaz, que sólo obtuvo la ridícula cantidad de seiscientos cuatro votos. La elección fue una farsa. En Jalisco, por el mes de enero de 1873, sobrevino el levantamiento de Manuel Lozada, a quien derrotó el General lerdistista Ramón Corona en cruenta batalla. Otros levantamientos posteriores fueron prestamente sofocados. Los lerdistas, que se habían opuesto vigorosamente a la reelección de Juárez, al aproximarse el fin del período de Lerdo empezaron a promover la reelección de éste, causando un enorme y generalizado disgusto entre la población, disgusto que fomentaron tanto liberales como conservadores (no obstante sus tradicionales diferencias), utilizando la prensa: “El ahuiote” de Riva Palacio y “La Voz de México”, del Arzobispo Labastida.

En Oaxaca se inició un levantamiento contra el gobierno local que posteriormente se convirtió en movimiento nacional y, respaldado por el Plan adoptado el 1º de enero de 1876 en Ojitlán, Tuxtepec, proclamó como su jefe al General Díaz, quien permanecía en Texas, aparentemente entregado a sus negocios personales. En tanto, Lerdo para asegurar su triunfo en las elecciones, había militarizado los Estados donde la población no le era adicta, deponiendo a las autoridades legítimas y substituyéndolas por militares. Así las cosas, Porfirio Díaz entró en el país, emitiendo en Palo Blanco un manifiesto que reformó el Plan de Tuxtepec, suprimiendo el Senado y postulando entre otras cosas, ¡el principio de no reelección!. Por su parte Lerdo, mediante un horrendo simulacro de elección donde imperaron todos los vicios posibles, obtuvo su reelección. Varios terratenientes españoles, para no pagar impuestos, se ampararon contra el Congreso local de Morelos, aduciendo la “incompetencia de origen” de éste, en tanto que algunos de sus miembros habían sido elegidos en comicios irregulares. El amparo fue concedido por la Suprema Corte, a instancias de su Presidente José María Iglesias, que así quedó convertida en calificadora de toda clase de elecciones. En realidad esto preparaba el desconocimiento de la elección de Lerdo, para que el propio Iglesias posteriormente pudiera asumir la Presidencia. Iglesias, que ya se había confabulado con algunos gobernadores, huyó de la ciudad de México rumbo a Guanajuato cuyo gobernador le era adicto, dejando una proclama que desconocía al Gobierno de Lerdo, para ser publicada tras la declaratoria de Presidente de la República, lo que ocurrió el 26 de octubre de 1876. Algunos Estados del país reconocieron a Iglesias y Lerdo tuvo que combatir al unísono a Iglesias y Porfiristas. Contra éstos envió un ejército que los enfrentó en la hacienda de Tecuac, resultando derrotados los federales, tras lo cual Lerdo huyó a los Estados Unidos. El 23 de noviembre siguiente, Porfirio Díaz entró a la Capital entre aclamaciones. Comprendiendo Díaz que Iglesias era impopular y con escasa fuerza militar comparativamente, rompió con él y con base en el Plan de Tuxtepec asumió la Presidencia, integrando un gabinete con los liberales más distinguidos. A continuación, cedió la Presidencia al General Juan N. Méndez. Iglesias huyó a Guadalajara y tras una ridícula escaramuza en Adobes, donde sus fuerzas resultaron derrotadas, huyó a los Estados Unidos. Vuelto Porfirio Díaz a México, se convocó a elecciones que por supuesto ganó, iniciándose con ello el Porfiriato, que sólo sucumbiría ante la Revolución de 1910 (Cfr. Alfonso Toro. *Compendio de Historia de México. La revolución de independencia y México independiente*. Editores Patria, S.A. de C.V. 1990. México. Pp. 561 a 572).

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Caricatura alusiva a la concentración de poder “de facto”, ejercida por Porfirio Díaz al inicio de su régimen. Publicada en “La linterna”, 1877.



extrema postración económica, generando un descontento cuya presión estaba próxima a estallar.

El anciano dictador poco podía enterarse de la situación prevalente, rodeado como estaba de un corro de aduladores, cuya ocupación principal era la de endulzarle el oído y obnubilar su percepción de la realidad mediante interminables lisonjas. A sólo dos meses del estallido de la Revolución, las fiestas del centenario de la Independencia ofrecieron un espectáculo monumental, en cuyo centro estaba la exaltación del Presidente Díaz y que aparentaba consolidarlo como la figura estelar en la historia de México.

Poco, muy poco después de concluida la celebración del Centenario, se inició la gesta revolucionaria, que prontamente depuso al Dictador. En abono de éste, debe recordarse que no obstante contar en mayo de 1911 con sesenta y cinco millones de pesos en la Tesorería y mantener íntegro e invicto a su ejército, prefirió entregar el poder a un gobierno que encabezaría Don Francisco León de la Barra, Secretario de Relaciones Exteriores, y partir al exilio³. De esta manera pretendió evitar un gran derramamiento de sangre, lo cual a la

3 En verdad, el anciano general Díaz había perdido para entonces, 1911, los arrestos belicistas de su ya distante juventud. Para su desgracia, en los primeros meses de ese año su salud había decaído; la extracción mal hecha de una muela le produjo una infección, con hinchazón total de la cabeza, muy alta temperatura y debilidad por la falta de alimento, pues no podía comer; quedó así inhabilitado para adoptar decisiones fundamentales para el gobierno. Tras su renuncia, partió a Veracruz, el 23 de mayo de 1911, mientras lloraba, donde abordó el vapor alemán Ypiranga, que lo condujo al destierro (Cfr. Armando Ayala Anguiano. *México de Carne y Hueso*. Volumen V. El Porfirismo. Editorial Contenido, S.A. México. 1978. Pp. 126 y 127).

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

postre no fue factible, debido a la disputa por el poder surgida entre las diversas facciones revolucionarias⁴.

De cualquier forma, no cabe duda acerca de que el Gobierno Porfirista, a lado de innegables logros como la industrialización del país, la estabilidad y aun relativa prosperidad económica, y la creación de importantes medios de comunicación, entre los que destaca la red ferrocarrilera, coexiste un lado oscuro caracterizado por la extrema desigualdad⁵, la persecución política⁶ y la despiadada explotación de la clase trabajadora, situación que persiste en nuestros días en gran parte y que los gobiernos posrevolucionarios no se han ganado, ni de lejos, el derecho a criticar. El proceso industrializador de la nación trajo como consecuencia paralela la formación de una incipiente clase trabajadora, que no abrigaba conciencia de su propia naturaleza, pero que la fue adquiriendo desde fines del siglo XIX, hasta alcanzar una cierta madurez a principios del siglo XX. Surgieron entonces líderes que buscaron guiarla a fin de que obtuviera justas reivindicaciones⁷;

4 La lucha por el poder fue fratricida y con tintes de canibalismo, debido a que facciones con una más o menos identidad ideológica y de propósitos, se enfrentaron entre sí, tan sólo por el afán de detentar el gobierno. El asesinato de Madero, la usurpación huertista, los levantamientos de Emiliano Zapata y Venustiano Carranza y la posterior desavenencia entre éstos, el enfrentamiento de Carranza y Francisco Villa, la derrota del Centauro en las cuatro grandes batallas que sostuvo con Álvaro Obregón y la confrontación de éste con Carranza, ilustran ampliamente el convulso proceso revolucionario. Una buena y sintética crónica de estos acontecimientos, puede leerse en la *Breve Historia de la Revolución Mexicana. La etapa Constitucionalista y la lucha de facciones*, de Jesús Silva Herzog. Fondo de Cultura Económica. México–Buenos Aires. 1962.

5 La Revolución de 1910 fue básicamente una revolución agraria. Mucho se ha escrito al respecto, tanto y por tantos autores, que resulta casi imposible resumirlo. Se hereda de la Colonia por parte de los indígenas, una situación de sometimiento cercana a la esclavitud. La Independencia no mejoró mayormente su condición, que se agudizó con el advenimiento del Porfirismo, al crearse enormes haciendas que los explotaban inmisericordemente, y lo que para muchos es considerado, no sin fundamento, como un gran logro de la época, esto es el tendido de las líneas ferrocarrileras, para ellos fue un clavo más al ataúd de su sojuzgamiento: “Paralelamente al crecimiento de la red ferrocarrilera, las tierras beneficiadas subían de valor, surgiendo entonces el afán de especular sobre la propia tierra. Las empresas deslindadoras creadas por el porfirismo, sirvieron eficazmente a los monopolizadores de la tierra, hundiendo cada vez más, si esto era posible, al campesino mexicano en su triste miseria. Así desaparecieron las comunidades agrícolas, haciendo de los campesinos indígenas, nuevos esclavos de la tierra” (José Mancisidor. *Síntesis Histórica del Movimiento Social en México*. CEHSMO. México. 1976. P. 21).

6 Ni hablar de la posibilidad de genuina democracia, ni de la existencia de verdaderos partidos que disputaran el gobierno al tirano durante el porfiriato. Apenas encontramos unos cuantos auténticos luchadores sociales, como los hermanos Flores Magón, oaxaqueños, que son los precursores impolutos de la Revolución. El más combativo de ellos, Ricardo, revela los horrores de las ergástulas donde fue confinado a causa de sus reclamos; nos relata como se le internó “... en un calabozo oscuro, tan oscuro que me impedía verme las manos... carecía de pavimento y constituía el piso una capa de fango, de tres o cuatro pulgadas de espesor, mientras las paredes rezumaban un fluido espeso que impedía secar las expectoraciones que negligentemente habían arrojado sobre ellas los incontables y descuidados ocupantes anteriores. Del techo pendían grandes telarañas, desde las que acechaban enormes, negras y horribles arañas...”. (Ricardo Flores Magón; texto reproducido por Rafael Carrillo Azpéitia en *Ricardo Flores Magón. Esbozo Biográfico*. CEHSMO. México. 1976. P. 11).

7 A inicios del siglo XX, los hermanos Flores Magón fundaron el Partido Liberal Mexicano. Al decir de

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

lamentablemente estos intentos acabaron en terribles efusiones de sangre, como en los casos de Cananea y Río Blanco⁸.

1.1 Conclusión de la lucha armada e inicio de la etapa posrevolucionaria

Llegado el año de 1917, con el triunfo de la facción carrancista concluyó la parte más violenta de la lucha revolucionaria, pues aunque surgieron algunos brotes de rebeldía, que cada vez fueron rápidamente extinguidos o controlados, el país había alcanzado una estabilidad suficiente como para iniciar la reconstrucción nacional. Era el momento de recrear las instituciones encargadas del gobierno y, asimismo, de consagrar en la legislación, las conquistas sociales alcanzadas en el campo de batalla a un alto precio en vidas, bienes y extremados sacrificios.

Gran parte de los ideólogos de la etapa a la cual nos venimos refiriendo, emigraron del pensamiento liberar al socialista, corriente que recorría el mundo y que se iba a manifestar de manera muy importante en la nueva Constitución Política y en la legislación secundaria, incluida notoriamente la civil y familiar.

Refiriéndose a la filosofía que guió a la Revolución Mexicana, Alfonso Noriega Cantú afirma que “es evidente que el pensamiento de los constituyentes de 1916-1917, en primer lugar, recogió con fidelidad los anhelos y aspiraciones que dieron contenido a la Revolución de 1910”⁹. Más adelante agrega que la “Revolución de 1910, y con ello los

José Mancisidor, el Partido “pretendía establecer la jornada de trabajo de ocho horas y elevar el ‘standar’ de vida de las clases trabajadoras. Reglamentar los servicios domésticos y el trabajo a domicilio. Garantizar el tiempo máximo de trabajo y el salario mínimo. Evitar el trabajo a menores de catorce años. Obligar a los patrones a crear condiciones higiénicas de vida para los trabajadores, y a resguardarlos de los peligros. Establecer las indemnizaciones por accidentes de trabajo. Declarar nulas las deudas de los campesinos con sus amos. Evitar que los patrones pagaran en otra forma que no fuera con dinero en efectivo. Suprimir las tiendas de raya...Hacer obligatorio el descanso dominical” (Op. cit. P. 26). Estas ideas se difundieron; la propaganda magonista permeó las nacientes organizaciones proletarias.

⁸ En 1906, diez mil mineros de Cananea estallaron una huelga, reclamando aumento de salarios hasta cinco pesos, jornada de ocho horas y que el setenta y cinco por ciento de los empleados fuera mexicano. La huelga fue criminalmente reprimida por empleados y *rangers* norteamericanos con la complicidad del Gobierno de Díaz (Cfr. José Mancisidor, op. cit. Págs. 27 y 28). En 1907, veinte mil obreros de Orizaba, votaron una huelga de solidaridad con los de Puebla, que demandaban mejores condiciones de vida y que no se prohibiera su organización. Para solventar estas diferencias, se designó árbitro a Don Porfirio, cuyo fallo, adverso a los trabajadores, fue conocido por éstos el día 6 de enero de 1907. El laudo fue rechazado por los obreros, ya que los dejaba a merced del patrón y al día siguiente, el 7, se plantaron frente al edificio de la fábrica, haciendo patente que no trabajarían y en franco desafío. Su actitud fue reprimida brutalmente por el ejército; quienes no murieron ahí, fueron deportados a las, en esos días, inhóspitas tierras de Quintana Roo (Cfr. José Mancisidor. op. cit. pp. 31 y 32).

⁹ NORIEGA CANTÚ, Alfonso. *Los Derechos Sociales, creación de la Revolución de 1910 y de la Constitución de 1917*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Caricatura de Venustiano Carranza, publicada en Multicolor, 1913.

constituyentes de 1916-1917 plantearon una crítica y una oposición total al conjunto de la sociedad y exigieron sin duda alguna un cambio total de las condiciones morales de la vida... que prevalecían bajo el régimen porfirista, es decir, una verdadera revolución”¹⁰.

La Revolución mexicana trajo consigo dos fenómenos emparentados, pero que no se confunden entre sí: el surgimiento de un nuevo tipo de derechos, los derechos sociales, y la socialización del Derecho.

Explicando Héctor Fix Zamudio¹¹ como se manifestó la idea socializadora en el Derecho, expresa que se proyectó en dos aspectos:

1. Revitalizó, socializándolo, el Derecho entonces existente.
2. Hizo surgir nuevas ramas del Derecho, precisamente las que hoy integran el Derecho Social.

México, 1988, p. 82.

10 NORIEGA CANTÚ, Alfonso. *op. cit.* P. 83.

11 FIX ZAMUDIO, Héctor. Expresado verbalmente en su conferencia del día 2 de diciembre de 1966, en el curso “Derechos Humanos Subjetivos y su Protección Jurídica”, que impartió al grupo de becarios en el cuarto semestre del programa para la preparación de profesores de Derecho Civil, en la Facultad de Derecho UNAM, del cual el autor formó parte.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

“Esto nos conduce a reconocer el origen común pero al mismo tiempo la diversidad que existe entre el fenómeno llamado socialización del Derecho y lo que es, propiamente, el Derecho Social. Por el primero se imprime un renovado derrotero al derecho preexistente; por el segundo se crean nuevas ramas de la ciencia jurídica; aquél tiende a amoldar las antiguas disciplinas al nuevo orden de cosas, atemperando los excesos del individualismo, éste va más allá, opone al derecho del individuo el derecho del grupo, procura la protección de ciertos sectores de la sociedad económicamente débiles”¹².

Pues bien, ambos fenómenos se hicieron patentes tanto en la Constitución de 1917, como en la legislación secundaria, como es la civil.

En cuanto a los derechos sociales, “consagrados en los artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917, así como su sentido general – programático – podríamos decir de toda la ley fundamental – son la realización institucional jurídico – constitucional de las creencias y aspiraciones de la Revolución Mexicana de 1910...”¹³. En efecto, el Derecho Social¹⁴ como derecho protector de las clases económicamente deprimidas, es obra del constituyente de Querétaro, pues nuestra Carta Magna fue la primera en el mundo que le dió cabida.

1.2 La Constitución y los derechos Civil y Familiar

Dentro de la regulación contenida en los artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917, encontramos el germen de figuras jurídicas que más adelante fueron abordadas con mayor amplitud por el Derecho Familiar y el Derecho Civil, procediéndose a ello con el espíritu renovador que les imprimió la gesta revolucionaria: nos referimos al patrimonio familiar y al derecho real de propiedad. De ambas instituciones nos ocuparemos con mayor detalle

12 BARROSO FIGUEROA, José. “La Autonomía del Derecho Familiar”. Núm. 68, Tomo XVII, octubre-diciembre de 1967, de la Revista de la Facultad de Derecho UNAM. México. P. 812.

13 NORIEGA CANTÚ, Alfonso. *op. cit.* Pp. 89 y 90.

14 La expresión Derecho Social es equívoca; se le ha criticado porque indudablemente todo Derecho es social; incluso se le tacha de redundante o pleonástica, pues todo Derecho no tiene más objeto que regir relaciones sociales. La objeción es atendible y ha dado lugar a lo que Sergio García Ramírez califica de problema semántico del Derecho Social (Cfr. Sergio García Ramírez. El Derecho Social. Núm. 59, julio-septiembre de 1965. Revista de la Facultad de Derecho UNAM. México. P. 633).

El Derecho es siempre un producto social, pero ese es su aspecto sociológico no sistemático; por ello con justicia afirma Mendieta y Núñez: “El Derecho es un producto social, es un fenómeno de la existencia colectiva; pero como disciplina científica es una rama autónoma del conocimiento” (Lucio Mendieta y Núñez. El Derecho Social. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1953. P. 49). En realidad el Derecho Social no es una rama del Derecho, sino un género que engloba a varias de ellas, cuyo denominador común es ser protectoras de las clases económicamente débiles.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

más adelante; por ahora destacaremos algunas características relevantes de ellas.

La circunstancia de que el Constituyente de 1917 se haya ocupado del patrimonio familiar, pone de relieve su preocupación por dotar a la familia, célula social básica, de un ámbito que propicie su normal desarrollo, de una sede que permanecerá mientras existan miembros de ella a quienes proteger y que queda a resguardo de los avatares de la fortuna, de modo que no pueda ser comprometida por la constitución de gravámenes, ni puedan hacer efectivos sus créditos en ella, eventuales acreedores. La inquietud es tan notoria que la institución la encontramos en dos diferentes preceptos constitucionales: en el artículo 27, fracción VII, inciso f)¹⁵ y en el 123, frac. XXVIII¹⁶, ambos con una redacción muy semejante.

En referencia al derecho de propiedad, hallamos que el artículo 27 lo trasmuta radicalmente en cuanto a su espíritu y función, derecho que en adelante ya no será absoluto ni se contraerá a servir exclusivamente a su titular, sino estará principalmente al servicio de la comunidad.¹⁷

1.3 Expedición de la Ley sobre Relaciones Familiares

Si bien la vigencia del Código Civil de 1884 se extendió hasta el 1º de octubre de 1932, la parte del mismo referida a la familia fue íntegramente reemplazada por la Ley sobre Relaciones Familiares de 9 de abril de 1917, reputada como el primer ordenamiento en el mundo, que se ocupó exclusivamente de regular las relaciones familiares (El Código del

15 Artículo 27, frac. VII, inciso f): “Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deban constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno”.

16 Artículo 123, frac. XXVIII: “Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

17 Se establece que la propiedad privada se constituye por derivación de la originaria, que corresponde a la Nación (párrafo primero), **“la cual tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público”** (párrafo tercero, -el resaltado es del autor-); también corresponde a la Nación el dominio de todos los minerales y substancias en depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos (párrafo cuarto); asimismo, la propiedad de los mares territoriales, lagunas, esteros, etc. (párrafo quinto); se declara que en los casos de los párrafos cuarto y quinto, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible (párrafo sexto); se reserva a los mexicanos, el derecho de adquirir la propiedad de tierras y aguas, y los extranjeros también podrán hacerlo cuando consientan en considerarse como mexicanos respecto de las adquisiciones que hagan (frac. I); se establece que en cada Estado y Territorio (en ese tiempo existían territorios, hoy convertidos en Estados) se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad debidamente organizada, debiendo fraccionarse y puesto a la venta el exceso, y en caso de que el propietario rehúse hacerlo, la autoridad procederá a ello previa la expropiación (frac. VII, incisos a, b y c), etc. Nótese que en el cotejo de intereses, el general prevalece sobre el individual.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Matrimonio, la Familia y la Tutela de la RSFSR, fue de 1918). Tan contundente proceder deriva de la orientación socialista que permeaba a la legislación expedida en la época, pues como afirma Pablo Macedo con toda justificación, es en el Derecho Familiar donde “se extreman las tendencias directrices socialistas”¹⁸

Es notable el escaso tiempo que transcurrió entre la promulgación de la Constitución de 5 febrero de 1917 y la de la Ley que nos ocupa. Apenas hay un mes intermedio. El texto de la Ley Sobre Relaciones Familiares se empezó a publicar el 14 de abril de 1917 e inició de inmediato su vigencia (artículo 10 transitorio), quedando derogada al propio tiempo la parte del Código Civil de 1884, que regía lo atinente a la familia (artículo 9º transitorio). Su antecedente inmediato lo fue el informe que presentó la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista al Congreso Constituyente de Querétaro, donde se expresó “de una manera terminante que pronto se expedirían leyes para establecer la familia ‘sobre bases más racionales y justas, que eleven a los consortes a la alta misión que la sociedad y la naturaleza ponen a su cargo, de propagar la especie y fundar la familia’.”¹⁹

Los considerados (exposición de motivos) elucidan detalladamente las innovaciones y reformas que introduce la Ley. Trataremos de hacer, enseguida, un resumen de ellos, en relación a los siguientes puntos²⁰.

1. Hacer imperar al interior de la familia la igualdad, abandonando las viejas ideas provenientes del Derecho Romano, que otorgaban al *pater familias* un poder incontrastable sobre sus familiares, incluida la mujer, haciéndolo dueño de las personas y los bienes de los sujetos a su potestad, situación que no remedió el advenimiento del Cristianismo, ni la consideración del matrimonio como sacramento.
2. Aunque legislaciones posteriores consideraron al matrimonio como un contrato, al aceptar, influidas por el Derecho Canónico, la indisolubilidad del matrimonio, cayeron en la suposición, en cuanto a los bienes, de la existencia de una sociedad universal permanente, lo que no se compadece con la idea actual (es decir, la que prevalecía en la época de expedición de la Ley), que atribuye como fines al matrimonio, la procreación y la ayuda mutua, los cuales no requieren de una indisolubilidad, que hasta puede llegar a ser contraria a esos fines. “El Código Civil por el sólo hecho que la mujer celebrara un contrato de matrimonio, la incapacitaba

18 MACEDO, Pablo. *Evolución del Derecho Mexicano*, Editorial Jus. México D.F. 1943. t. II. P. 87.

19 Decreto de Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, primer párrafo del “Considerando”.

20 Los puntos no aparecen numerados en los considerandos de la Ley, pero les hemos puesto número para facilitar su identificación posterior.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

- por completo, privándola de su libertad hasta el grado de dejarla impedida para celebrar el convenio más insignificante”.²¹
3. Admisión del divorcio vincular, lo que destruye el principio de indivisibilidad del matrimonio, principio de progenie canónica que había presidido por siglos a la unión marital.
 4. Modificar la regulación de la patria potestad, cuyo ejercicio será para el futuro no tanto un poder, sino un medio para cumplir “los deberes que la naturaleza impone en beneficio de la prole” al padre y que deberá compartir la madre.
 5. Incorporar la adopción, que tiene un objeto muy noble, y asimismo reformar la regulación de la tutela, con objeto de remediar los abusos que se cometen en su ejercicio.
 6. Facilitar la celebración del matrimonio suprimiendo las inútiles publicaciones previas y hacer que no sólo el padre sino también la madre consientan en el de sus hijos menores, pues ambos están igualmente interesados en la suerte de éstos.
 7. Aumentar la edad requerida para el matrimonio²², a fin de que quienes lo contraigan posean la suficiente madurez “física y moral”, e incapacitar para contraer matrimonio a quienes padezcan enfermedades contagiosas o hereditarias y a los

21 En efecto, en el Código Civil para el Distrito Federal de 1884, la situación de la mujer era dramáticamente degradante, de total sojuzgamiento. Traigamos a la memoria algunos de los artículos que sobre este tema, contenía dicho ordenamiento:

“**Art. 192.-** El marido debe proteger a la mujer; ésta debe obedecer a aquel, así en lo doméstico como en la educación de los hijos y en la administración de los bienes”.

Comentario: Sólo requieren protección los débiles, los inferiores; los fuertes se defienden por sí mismos. Se ordena a la esposa obedecer a su cónyuge en lo doméstico, en cuanto a los hijos y con relación a los bienes, o sea en todo.

“**Art. 195.-** La mujer está obligada a seguir a su marido, si éste lo exige, donde quiera que establezca su residencia...podrán los tribunales, con conocimiento de causa, eximir a la mujer de esta obligación cuando el marido traslade su residencia a país extranjero”.

Comentario: Era el marido quien fijaba el lugar de residencia de los cónyuges sin consultar a la mujer. Quizá esto estaba parcialmente justificado por el hecho de que la ley consagraba al cónyuge como al proveedor para el sostenimiento de la familia, y la habitación era y es parte de los alimentos (entendida esta voz en sentido jurídico), sobreentendiéndose que la proporcionaba donde podía hacerlo.

“**Art. 196.-** El marido es el administrador legítimo de todos los bienes del matrimonio...”.

Comentario: Lo anterior subordinaba económicamente a la cónyuge, concediendo al marido todas las ventajas que esta prerrogativa proporciona, en tanto que de él dependía el manejo de la riqueza familiar.

“**Art. 197.-** El marido es el representante legítimo de su mujer. Esta no puede sin licencia de aquel dada por escrito, comparecer en juicio por sí o por procurador, ni aun para la prosecución de los pleitos comenzados antes del matrimonio...etc.”.

“**Art. 198.-** Tampoco puede la mujer, sin licencia de su marido, adquirir por título oneroso o lucrativo, enajenar sus bienes ni obligarse...etc.”

Comentario: Los artículos 197 y 198 convierten a la mujer incapaz, substantiva y procesalmente, por el sólo hecho de contraer matrimonio y erigen a su consorte como árbitro de la vida jurídica de ella.

22 La edad se aumentó a catorce años para la mujer y dieciséis para el varón, pues el artículo 160 del Código Civil de 1884, preceptuaba: “No puede contraer matrimonio el hombre antes de cumplir catorce años y la mujer antes de cumplir doce.”.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Representación de Venustiano Carranza según el pintor Octavio Ocampo.

“ebrios habituales”, pues su condición puede acarrear secuelas indeseables para su cónyuge o su descendencia.

8. No considerar obligatoria la promesa esponsalicia, pero sí obligar a la indemnización correspondiente a quien la hizo y no la cumplió.
9. “Determinar de un modo expreso que ambos cónyuges tienen derecho a consideraciones iguales en el seno del hogar”, responsabilizando al marido del sostenimiento de éste y a la mujer de las tareas domésticas.
10. Disponer que la administración de los bienes comunes no corresponda en exclusiva al marido sino a ambos cónyuges, y que cada uno de ellos conserve la administración y propiedad de los que le sean personales, sin mengua de la obligación de ambos de prestarse ayuda mutua.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

11. "...establecer que la casa en que resida el matrimonio y los muebles de ella...no se puedan enajenar, ni gravar, sin el consentimiento de ambos, ni estén sujetos a embargo" (es decir, se crea el patrimonio familiar, en armonía con lo previsto en la que era recientemente promulgada nueva Constitución).
12. Igualar a los hijos suprimiendo la calificación de "espurios" que los estigmatiza. Así también, facilitar el reconocimiento de los extramatrimoniales y aumentar los casos en que se autoriza la investigación de la paternidad o la maternidad, aunque restringiendo el derecho de los hijos "naturales", tan sólo a llevar el apellido de su progenitor. La mujer, empero, no podrá reconocer a sus hijos "naturales", y el cónyuge sí, pero no llevarlos a vivir al domicilio conyugal.
13. Regular la emancipación de tal modo que se otorgue mayor libertad al emancipado, pero se le coarte, para su propio beneficio y el de su familia, la libre disposición de sus bienes que por su propia inexperiencia podría manejar inadecuadamente.
14. Acortar los plazos en los casos de ausencia, debido a que con el adelanto de las comunicaciones, ya no se justifican y sí retardan la disponibilidad de los bienes de la ausente, en detrimento de la explotación de la riqueza.

¿De qué manera y en qué medida se alcanzaron estas metas dentro del articulado de la Ley Sobre Relaciones Familiares?. Una breve revista de dicho articulado, nos lo mostrará suficientemente (seguiremos el orden enumerativo que aplicamos a los considerados).

1º. El artículo 43, equipara al marido y a la mujer: "El marido y la mujer tendrán en el hogar autoridad y consideraciones iguales; por lo mismo, de común acuerdo arreglarán todo lo relativo a la educación y establecimiento de los hijos, y a la administración de los bienes que a éstos pertenezcan". En caso de no haber acuerdo, el juez tratará de avenirlos; si no lo consigue, él resuelve.

2º. La cónyuge adquiere plena capacidad sustantiva y procesal: "art. 45.- El marido y la mujer tendrán plena capacidad, siendo mayores de edad, para administrar sus bienes propios, disponer ellos y ejercer todas las acciones que le competan...etc."; "art. 46.- La mujer, siendo mayor de edad, podrá sin licencia del marido, comparecer en juicio...etc.". "Art. 47.- La mujer puede, igualmente, sin licencia marital, celebrar toda clase de contratos con relación a sus bienes".

3º. Se admite el divorcio vincular y se señala sus causales: "Art. 75.- el divorcio disuelve el vínculo del matrimonio y deja a los cónyuges en actitud de contraer otro.". El artículo 76 enumera las causas de divorcio.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

4°. Del artículo 237 al 269 se regula la patria potestad con un claro espíritu protector de los hijos. El 241, fracción I, se refiere al ejercicio conjunto de la patria potestad por el padre y la madre: “Art. 241.- La patria potestad se ejerce: I. Por el padre y la madre.”.

5°. La adopción aparece detalladamente regulada en el capítulo VIII de la Ley, artículos 220 a 236.

6°. En efecto, se suprimió la exigencia de las publicaciones previas a la celebración del matrimonio. En cuanto a la necesidad de que no sólo el padre sino también la madre consintiera en el matrimonio, tratándose de menores de veintiún años (edad a la que se alcanzaba la mayoría), el artículo 19 de la Ley ordenó: “Los hijos de ambos sexos que no hayan cumplido veintiún años, no pueden contraer matrimonio sin el consentimiento del padre y de la madre, si vivieren ambos, o del que de ellos sobreviviere, aun cuando, en caso de que sólo exista la madre, ésta haya pasado a segundas nupcias.”.

7°. Se eleva la edad matrimonial, que el artículo 160 del Código de 1884 fijaba en doce años para la contrayente y catorce para el varón, al disponer el artículo 18: “Solamente puede contraer matrimonio el hombre que ha cumplido dieciséis años y la mujer que ha cumplido catorce. El Gobernador del Distrito Federal o de un territorio, puede conceder dispensa de edad en casos excepcionales y por causas graves y justificadas, siempre que el hombre tenga doce años cumplidos.” Por otra parte, la fracción VIII del artículo 17 lista como impedimento: “La embriaguez habitual, la impotencia por causa física para entrar al estado matrimonial, siempre que sea incurable; la sífilis, la locura y cualquier otra enfermedad crónica e incurable, que sea, además contagiosa o hereditaria.”.

8°. En relación a la promesa esponsalicia, el artículo 14 de la Ley prescribió: “La promesa de matrimonio no obliga a celebrar el contrato, pero si fuere hecha por escrito obligará al que la hace a responder a la otra parte de los daños y perjuicios que le ocasionare la falta de cumplimiento de dicha promesa.”.

9°. En cuanto a la plena equiparación de los cónyuges, el artículo 43 de la Ley ordena: “El marido y la mujer tendrán en el hogar autoridad y consideraciones iguales; por lo mismo, de común acuerdo arreglarán todo lo relativo a la educación y establecimiento de los hijos, y a la administración de los bienes que a éstos pertenezcan.”.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

10°. En cuanto al régimen patrimonial del matrimonio, el artículo 270 de la Ley previene: “El hombre y la mujer al celebrar el contrato de matrimonio, conservarán la propiedad y administración de los bienes que respectivamente les pertenecen; y, por consiguiente, todos los frutos y accesiones de dichos bienes no serán comunes sino del dominio exclusivo de la persona a quien aquellos correspondan.”; agrega el 271 también de la Ley: “Serán también propios de cada uno de los consortes los salarios, sueldos, honorarios y ganancias que obtuviere por servicios personales, por el desempeño de un empleo o ejercicio de una profesión, comercio o industria.”.

11°. En el artículo 284 de la Ley encontramos una regulación sucinta del patrimonio familiar ²³, en cuatro párrafos, de los cuales sólo transcribiremos el primero “La casa en que esté establecida la morada conyugal y los bienes que le pertenezca, sean propios de uno de los cónyuges o de ambos, no podrán ser enajenados si no es con el consentimiento expreso de los dos; y nunca podrán ser hipotecados o de otra manera gravados, ni embargados por los acreedores del marido o de la mujer o de ambos, siempre que dichos objetos no tengan en conjunto un valor mayor de diez mil pesos”.²⁴ De esta manera se acata por la Ley, lo ordenado en los artículos 27 y 123 de la Constitución recién promulgada.

12°. La anunciada igualación de los hijos se quedó en buen propósito. Para comenzar, el artículo 187 de la Ley prohíbe absolutamente la investigación de la paternidad, salvo los casos en que el hijo tenga posesión de estado de tal (y

23 La figura jurídica patrimonio de familia, está inspirada y tiene como antecedente inmediato el homestead norteamericano, institución creada con el propósito de promover la colonización de la zona occidental de ese país. En esa región se celebraban los townships, o reparto anual de tierras, que tenía un carácter férico, haciendo competir a los jefes de familia para que les fuera adjudicada una fracción de terreno, la cual una vez ocupada se declaraba inalienable e inembargable, hasta en tanto se casaran todos los hijos.

La Ley sobre Relaciones Familiares no permite percibir con claridad, por lo escueto de la regulación, cuál es la naturaleza jurídica del patrimonio familiar; en realidad lo que aparenta ser, es una afectación de los bienes que lo constituyen al servicio de una familia, quedando a salvo, cuando su valor no exceda los diez mil pesos, de gravámenes y de embargos, pero no *extra comertium*, puesto que con la anuencia de ambos cónyuges, pueden ser enajenados.

24 Es curioso recordar que a la aparición del Código Civil de 1928, de aplicación en el Distrito y en los territorios federales en asuntos del fuero común, el monto máximo del patrimonio familiar variaba según la zona de donde se constituyera. Las cantidades resultan irrisorias bajo la óptica actual, pero en la tercera década del siglo XX eran significativas: para el Municipio de México, seis mil pesos; restó del Distrito Federal y Baja California Norte, tres mil, y para Baja California Sur y Quintana Roo, mil pesos. Comparativamente la suma de diez mil pesos, considerada por la Ley sobre Relaciones Familiares, resultaba para 1917, muy alta.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

siempre que no esté casado el presunto progenitor) y en los de raptó o violación cronológicamente coincidente con la concepción del presunto hijo (artículos 197 y 211); incluso el juez que infringiera esa prohibición debería ser castigado con destitución e inhabilitación para obtener otro empleo, durante un lapso de dos a cinco años. Por otro lado, el reconocimiento del hijo “natural” produce consecuencias muy pobres: “Art. 210.- El reconocimiento solamente confiere al reconocido el derecho a llevar el apellido del que lo hace”.

13°. La emancipación se regula en tres artículos (475, 476, 477) poco explícitos; sólo surte efectos respecto a la persona del menor, pero no en cuanto a sus bienes que continuarán bajo la administración de quienes ejercen la patria potestad o del tutor en su caso; así también será representado en juicio por las personas citadas.

La emancipación no trajo para el menor de edad mayores ventajas, pues aunque al llegar a los dieciocho años, el juez, escuchando a sus ascendientes o al tutor, podía concederle la administración provisional de sus bienes, siempre quedaba bajo la vigilancia de aquellos, “no pudiendo hacer contratos que impongan obligaciones, ni enajenar, gravar o hipotecar sus bienes raíces si no es con los requisitos y formalidades establecidas por la ley” (artículo 477).

14°. Resultaría en exceso prolijo efectuar un cotejo entre los plazos que para la declaración de ausencia y la presunción de muerte fijaban, respectivamente, el Código Civil de 1884 y la Ley Sobre Relaciones Familiares; sea suficiente decir que si bien se acortaron, aún continuaron siendo muy largos.

Referirse a la Revolución Mexicana como la Revolución de 1910 a 1917, es muy relativo, pues si bien en la última de las fechas citadas el país había alcanzado una paz suficiente como para que tuviera lugar la expedición de una nueva Constitución, lo cierto es que tras el encumbramiento de Carranza aún ocurrirían sucesos de gran magnitud, como el homicidio del propio Carranza perpetrado en Tlaxcalaltongo, Veracruz, en 1920, o el de Obregón, en la ciudad de México, en 1928; asimismo hubo algunos levantamientos posteriores, que sería excesivo detallar. Nos interesa precisar que el proceso de pacificación y estabilización de México, fue un proceso largo y cruento, porque hasta antes del gobierno de Lázaro Cárdenas se tuvo al homicidio como solución política, lo cual dejó de practicarse a partir de la entronización al poder de dicho mandatario, pero que a fines del siglo XX se fracturó con la muerte de Donald Colosio en Lomas Taurinas.

En este ambiente posrevolucionario, harto tenso, se empezó a gestar la expedición

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Presidente Plutarco Elías Calles, durante su gestión se promulgó el Código Civil.

de un nuevo Código Civil, que recogiera y plasmara el ideario social de la Revolución. Surgió así el Código Civil de 1928, expedido por el presidente Plutarco Elías Calles el 30 de agosto de 1928, en uso de la facultad que le concedió el H. Congreso de la Unión, por decretos de 7 de enero y 6 de diciembre de 1926.

La Exposición de Motivos del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales de 1928, es categórica en cuanto a la orientación y propósitos de ese ordenamiento, Exposición que inicia aseverando: “Las revoluciones sociales del presente siglo han provocado una revisión completa de los principios básicos de la organización social, y han echado por tierra dogmas tradicionales consagrados por el respeto secular” (párrafo quinto)²⁵. Más adelante se agrega “Para transformar un Código Civil en que predomina el criterio individualista, en un código Privado Social, es preciso reformarlo substancialmente, derogando todo cuanto favorece exclusivamente el interés particular con perjuicio de la colectividad, e introduciendo nuevas disposiciones que se armonicen con el concepto de solidaridad.”

25 En efecto, la legislación decimonónica estaba apuntalada por dogmas tradicionales que había perpetuado un respeto de siglos. A la “*pax porfiriana*”, como la llamó Alfonso Reyes (tomado de *Con la X en la frente*. Biblioteca del Estudiante Universitario. No. 114), convenía mantener y por ello mantuvo, el establecimiento social y jurídico, que contribuía a preservar los privilegios y prebendas de que disfrutaban las clases dominantes. Esta situación hacía estático al Derecho e imposible su evolución.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

(Párrafo noveno).

En el párrafo siguiente (el diecinueve de la exposición de motivos), se asevera que “Es completamente infundada la opinión de los que sostienen que el Derecho Civil debe ocuparse exclusivamente de las relaciones entre particulares... (pues) son poquísimas las relaciones entre particulares que no tienen repercusión en el interés social y que, por lo mismo, al reglamentarlas no deba tenerse en cuenta ese interés.”. El mismo párrafo concluye afirmando que al individuo “no puede dejar de considerársele como miembro de una colectividad... (y) el derecho de ninguna manera puede prescindir de su fase social”.

En párrafos posteriores, la Exposición hace fe socialista: “Es preciso socializar el derecho, porque como dice un publicista: ‘una socialización del derecho será un coeficiente indispensable de la socialización de todas las otras actividades, en oposición con el individuo egoísta, haciendo nacer así un tipo de hombre más elevado: el hombre social. Socializar el derecho significa extender la esfera del derecho del rico al pobre, del propietario al trabajador, del industrial al asalariado, del hombre a la mujer, sin ninguna restricción ni exclusivismo. Pero es preciso que el derecho no constituya un privilegio o un medio de dominación de una clase sobre otra’.” (párrafos quince y dieciséis).

En el párrafo veinte se esclarece la voluntad política de la Comisión Redactora, de hacer del Código Civil un instrumento promotor de la transformación social: “‘Se ha dicho, no sin cierta razón, que las leyes no crean las condiciones del mundo social y que no hacen más que expresarlas. Pero la legislación no se limita a ese papel pasivo, es en gran parte, el eco de las condiciones nuevas, de los sentimientos y de las necesidades nuevas; y las sanciones del legislador ejercen a su vez una acción propulsiva y estimulan a reivindicaciones’.”.

Reflexiona la Exposición en el párrafo veintidós, que no tuvo reparo en inspirarse en legislaciones extranjeras y en la doctrina de “reputados tratadistas europeos”, pero esto, sin descuidar nuestros propios problemas y necesidades y, sobre todo, procurando que enraizaran en el Código Civil los anhelos de emancipación económica de las clases populares, que alentó a nuestra última revolución social y que cristalizaron en los artículos 27, 28 y 123 de la Constitución Federal de 1917.”.

Concluye la parte inicial de la Exposición de Motivos con esta aseveración contundente, que disipa toda duda acerca de sus designios: “el pensamiento capital que informa el proyecto puede expresarse brevemente en los siguientes términos: armonizar los intereses individuales con los sociales, corrigiendo el exceso de individualismo que impera en el Código Civil de 1884” (párrafos veinticinco y veintiséis).

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

La Exposición de Motivos, algunos de cuyos párrafos hemos transcrito en los términos anteriores, fue comunicada al Secretario de Gobernación por la Comisión Redactora²⁶, para darle a conocer las principales reformas contenidas en el proyecto que sometía a su consideración²⁷.

Cabe formular la siguiente declaración: El Código Civil para el Distrito y Territorios Federales de 1928, fue un ordenamiento de avanzada para su tiempo, que rompió paradigmas e influyó sobre las legislaciones contemporáneas no sólo del país, sino también del extranjero. Hoy ya fue abrogado aunque irregularmente, y ha dejado de tener aplicación en el Distrito Federal; algunas de las figuras jurídicas que reguló (como, digamos, los esponsales) han caído en total desuso, pero esto no demerita sus muchas virtudes. Es indudable, empero, que recogió las ideas progresistas en boga en la etapa histórica de su creación, particularmente las expresadas por León Duguit en las celebérrimas conferencias que pronunció en la Facultad de Derecho de Buenos Aires, Argentina, en los meses de agosto y septiembre de 1911 y publicadas en Francia en 1912, intituladas en su conjunto *Las transformaciones Generales del Derecho Privado desde el Código Napoleón* cuyo eje central lo constituyó la difusión de “la noción de función social como opuesta a la tradicional de derecho subjetivo”, según explica el propio Duguit²⁸.

Pasaremos a continuación a formular una breve referencia a los cambios que introdujo el Código Civil de 1928, con la nueva inspiración que insufló a los derechos Civil y Familiar. Como el Código Civil está dividido en cuatro libros, estimamos conveniente hacer resumida referencia a cada uno de ellos por separado.

26 La Comisión Redactora del Código Civil estuvo integrada por cuatro muy reconocidos juristas, los licenciados Francisco Ruíz, Ignacio García Téllez, Rafael García Peña y Fernando Moreno. Al decir de Miguel Acosta Romero, “se logró un equilibrio de ideas en virtud de que el Lic. García Téllez era progresista, el Lic. García Peña tradicionalista, Fernando Moreno conservador y el Lic. Francisco H. Ruiz pudo con sus opiniones moderadas establecer un juicio medio” (prólogo a la edición conmemorativa de los cincuenta años del Código Civil de 1928, realizada por encargo de la Facultad de Derecho y preparada por los maestros Lisandro Cruz Ponce y Gabriel Leyva Lara. México. 1982, P. 5).

27 Cfr. Ignacio García Téllez. *Motivos Colaboración y Concordancias del Nuevo Código Civil Mexicano*. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1965. P. 38.

28 DUGUIT, León. *Las transformaciones Generales del Derecho Privado desde el Código Napoleón*. 2a. ed., Librería Española y Extranjera. Madrid. S/f. Advertencia de la Primera Edición. P.6. Las conferencias versan sobre los siguientes temas: PRIMERA: El derecho subjetivo y la función social; SEGUNDA: La nueva concepción de la libertad; TERCERA: La autonomía de la voluntad; CUARTA: El acto jurídico; QUINTA: El contrato y la responsabilidad, y SEXTA: La propiedad función social. Adviértase que se abordan los temas fundamentales Derecho Civil; no está por demás señalar que tras su publicación, ejercieron una influencia decisiva en las concepciones jurídicas de su futuro inmediato y aún continúan ejerciéndola en buena medida.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Detalle del monumento a la madre, México D.F., interpretación en tiza y carboncillo.

2. LIBRO PRIMERO: DE LAS PERSONAS (INCLUYE DERECHO DE PERSONAS Y DERECHO FAMILIAR)

La parte concerniente a personas es un tanto confusa, pues no se refiere exclusivamente a cuestiones vinculadas con su título, sino incluye temas relativos a la aplicación de la ley en el tiempo y en el espacio. En la Exposición de Motivos, en un afán de acercar el efectivo conocimiento de la ley al pueblo, del que se dice tiene un alto porcentaje de analfabetos, se adelanta el propósito de que la publicación de la misma se efectúe mediante su lectura en la plaza pública y fijando el periódico oficial que la contiene “en los lugares acostumbrados”, ya que la publicación en dicho periódico es insuficiente “para hacer obligatoria su obediencia”.

También en los Motivos del Código se “reconoce que la ley personal debe regir el estado y capacidad de las personas; pero esa ley no se aplicará si pugna con alguna disposición de orden público”. Se razona en apoyo a esta solución, que la “capacidad de la persona para los actos jurídicos depende de su desarrollo físico e intelectual, que a su vez se determina por los factores peculiares de raza, de clima, de costumbres, de tradiciones, de idioma, etc.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Por eso las leyes que rijan su capacidad deben ser las nacionales que tiene en cuenta las expresadas circunstancias y que especialmente han sido hechas en vista de las cualidades immanentes y distintivas de los individuos a quienes se van a aplicar. Esas leyes deben regir a la persona donde quiera que vaya y sólo cuando estén en pugna con preceptos de orden público del país en que se realice el acto jurídico, no serán aplicadas...etc.". No obstante este bello y fundado alegato, pesó más el espíritu nacionalista derivado de la Revolución y el artículo 12 del Código apareció ordenando que: "Las leyes mexicanas incluyendo a las que se refieren al estado y capacidad de las personas y se aplican a todos los habitantes de la República, ya sean nacionales o extranjeros, estén domiciliados en ella o sean transeúntes".

En contraste con la tesis liberal de considerar formalmente iguales a todas las personas, el Código Civil acogió la idea de que la genuina igualdad radica en dar trato igual a los iguales, pero desigual a los desiguales, y, adicionalmente, desconoce que la voluntad sea la suprema ley de los contratos, pues hay que dar "a la clase desvalida o ignorante una protección efectiva", preservándola incluso de sus propias deficiencias culturales o de su estado de necesidad. Por ello, creando la figura jurídica de la lesión, dispuso de su artículo 17, "Cuando alguno explotando la suma ignorancia, notoria inexperiencia o extrema miseria de otro, obtiene un lucro excesivo que sea evidentemente desproporcionado a lo que él por su parte se obliga, el perjudicado tiene derecho a pedir la rescisión del contrato y de ser ésta imposible, la reducción equitativa de su obligación".

Dentro del mismo orden de ideas y en tratándose de personas de clases depauperadas, en el artículo 21 se estableció: "La ignorancia de las leyes no excusa su cumplimiento; pero los jueces teniendo en cuenta el notorio atraso intelectual de algunos individuos, su apartamiento de las vías de comunicación o su miserable situación económica, podrán, si está de acuerdo el Ministerio Público, eximirlos de las sanciones en que hubieren incurrido por la falta de cumplimiento de la ley que ignoraban, o de ser posible, concederles un plazo para que la cumplan; siempre que no se trate de leyes que afecten directamente el interés público". Nuevamente un principio jurídico de estirpe netamente liberal, sufre menoscabo ante el embate socialista propio de la Revolución.

Ocupémonos ahora del ámbito del Derecho de Familia. Habría que comenzar por recordar que muchas de las innovaciones socializantes que descubrimos en el Código Civil de 1928 con relación al de 1884, ya habían sido captadas en la Ley Sobre Relaciones Familiares de 1917, por ello, en obvio de repeticiones nos referiremos a lo que resulte auténticamente novedoso y fruto del movimiento social de 1910.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Para la celebración del matrimonio, el Código Civil requirió la presentación del certificado médico prenupcial (artículo 98, frac. IV), a fin de que se comprobara que los contrayentes no padecen enfermedades crónicas e incurables, que fueran además contagiosas o hereditarias. Se trata de una medida de salud pública, para evitar el posible contagio del cónyuge sano o secuelas más o menos graves para la prole.

A diferencia del Código Civil de 1884 y de la Ley Sobre Relaciones Familiares de 1917, que preveían regímenes patrimoniales del matrimonio supletorios para el caso de que los contrayentes fueran omisos (el primero la sociedad legal, el segundo la separación de bienes), el Código Civil de 1928 no dispuso ninguno, pues, explica la Exposición de Motivos, se “obligó a que al contraerse matrimonio forzosamente pactaran los cónyuges acerca de si establecían comunidad o separación de bienes, procurándose por este medio garantizar debidamente los intereses de la esposa en el momento más propicio, cuando el hombre desea hacerla compañera de vida” (en esa época la mujer dependía económicamente por entero del esposo; por ello se ordena en el artículo 98, fracción V, del ordenamiento últimamente citado, que los contrayentes deben presentar el convenio que celebren con relación a sus bienes presentes y futuros, no pudiéndolo omitir ni a pretexto de que carecen de bienes, debiendo en este caso versar sobre los que adquieran durante el matrimonio.).

El Código Civil de 1928, en cuanto a la filiación, “comenzó por borrar la odiosa diferencia entre los hijos legítimos y los nacidos fuera del matrimonio; se procuró que unos y otros gozasen de los mismos derechos, pues es una irritante injusticia que los hijos sufran las consecuencias de las faltas de los padres, y se vean privados de los más sagrados derechos, únicamente porque no nacieron de matrimonio... (y) se ampliaron los casos de investigación de la paternidad, porque los hijos tienen derecho de saber quienes los trajeron a la vida... etc.” (Exposición de Motivos). Lo anterior, aparece claramente en el articulado del Código. Así, el artículo 389 del Código Civil dispuso “El hijo reconocido por el padre, por la madre o por ambos, tiene derecho: I. A llevar el apellido del que lo reconoce, II. A ser alimentado por éste; III. A percibir la porción hereditaria y los alimentos que fije la ley”. Es decir, a lo mismo a que tiene derecho un hijo nacido de matrimonio.

Además, sí se ampliaron los casos de investigación de la paternidad, ubicándose el Código Civil de hecho y de Derecho dentro del Sistema Alemán, o sea el de la libre investigación, pues el artículo 382, en su fracción IV, la permite “Cuando el hijo tenga en su favor un principio de prueba contra el pretendido padre” y esto ocurrirá, desde luego, en todos los casos, ¿pues quién va a iniciar un juicio si no tiene, al menos, un principio de prueba? Hacerlo sería demente. Destaco que la ley no exige alguna prueba, le basta tan

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

sólo principio de ella.

Una muy importante agregación al Código Civil, también claramente dirigida a la clase económicamente deprimida, fue la del concubinato. Manifiesta la Exposición de Motivos que su propósito se da sin menoscabo del respeto que se mantiene para el matrimonio que “es la forma legal y moral de constituir a la familia”, pero explica que no puede abdicar al reconocimiento y adjudicación de algunos efectos a este tipo de unión, tan generalizada entre el pueblo. Razona de la siguiente forma: “Hay entre nosotros, sobre todo en las clases populares, una manera peculiar de formar la familia: el concubinato...el legislador no puede cerrar los ojos para no darse cuenta de un modo de ser muy generalizado en algunas clases sociales, y por eso en el Proyecto se reconoce que produce algunos efectos jurídicos el concubinato, ya en bien de los hijos, ya en favor de la concubina, que al mismo tiempo es madre y que ha vivido mucho tiempo con el jefe de familia”.

En materia de divorcio, la equiparación entre los miembros de la pareja es total. Las causales se aplican de manera simétrica para la mujer y el varón, excepto, por razón natural, la contenida en la fracción II del artículo 267: “El hecho de que la mujer dé a luz, durante el matrimonio, un hijo concebido antes de celebrarse este contrato”.

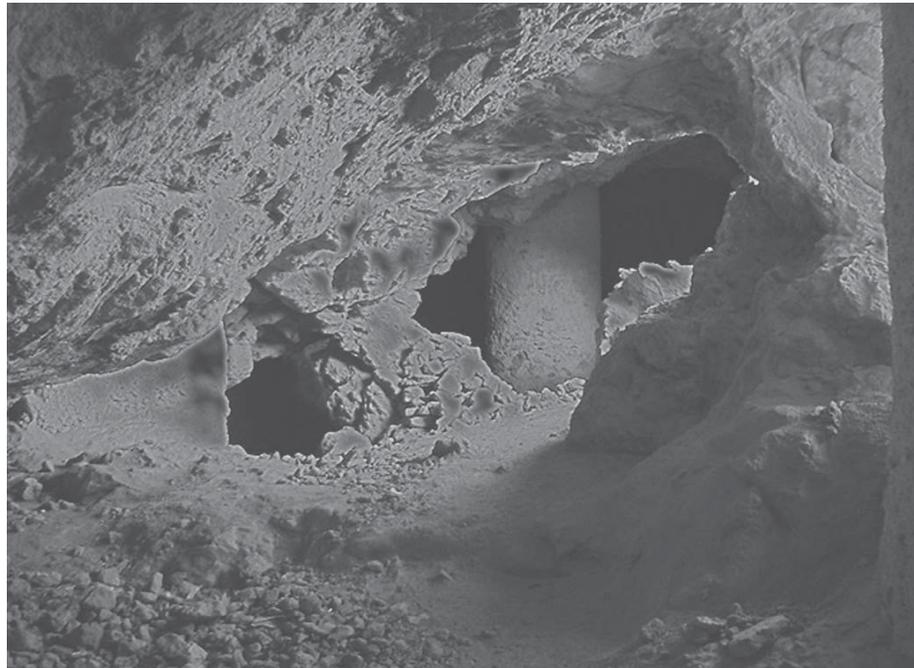
La Ley Sobre Relaciones Familiares sí establecía diferencias, pues su artículo 77 expresaba: “El adulterio de la mujer, es siempre causa de divorcio; el del marido lo es solamente cuando con él concurre alguna de las circunstancias siguientes: I. Que el adulterio haya sido cometido en la casa común; II. Que haya habido concubinato entre los adúlteros, dentro o fuera de la casa conyugal; III. Que haya habido escándalo o insulto público hecho por el marido a la mujer legítima; IV. Que la adúltera haya maltratado, de palabra o de obra, o que por su causa se haya maltratado de alguno de esos modos, a la mujer legítima”.

3. LIBRO SEGUNDO: DE LOS BIENES

En el Derecho de bienes, la concepción socialista se expresó con gran magnitud, particularmente en lo que concierne al derecho de propiedad.

La Exposición de Motivos razona así su postura: “Al tratar de la propiedad se separó la Comisión de la tendencia individualista que campeaba en el Derecho Romano, en la legislación napoleónica y en gran parte de nuestro Código Civil vigente, y aceptó la teoría progresista que considera el derecho de propiedad como el medio de cumplir una verdadera función social. Por tanto, no se consideró a la propiedad como un derecho

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Detalle de una mina de arena.

intangibles y sagrados, sujetos en su ejercicio a la apreciación individual del propietario, sino como un derecho mutable que debe modelarse sobre las necesidades sociales a las cuales está llamado a responder preferentemente. A este efecto, y de acuerdo con los preceptos constitucionales relativos, se impusieron algunas modalidades a la propiedad, tendientes a que no quedara al arbitrio del propietario dejar improductiva su propiedad, y a que no usara de su derecho con perjuicio de tercero o con detrimento de los intereses generales.

El criterio que en esta materia siguió la Comisión fue: garantizar al propietario el goce de su propiedad, a condición de que al ejercitar su derecho procure el beneficio social”.

Diversas disposiciones del Código Civil concretan lo anterior: se dice que el propietario puede disponer de su propiedad, pero con “las limitaciones y modalidades que fije la ley” (artículo 830); se admite la ocupación de la propiedad privada por causa de utilidad pública (artículo 831) y también se puede “destruirla si eso es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo” (artículo 386); se confirma, de acuerdo a lo prevenido en el artículo 27 constitucional, que si bien el propietario es dueño de la superficie, no así de los minerales o sustancias que se encuentren en el subsuelo (artículo 838); se veda el abuso del derecho, declarando que no “es lícito ejercitar el derecho de propiedad de manera que su ejercicio no dé otro resultado que causar perjuicios a un tercero sin utilidad para el propietario” (artículo 840).

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Todas las figuras jurídicas abordadas en el Libro Segundo (uso, usufructo y habitación, servidumbre, prescripción y derechos de autor), están imbuídas de una notoria orientación social, pues en ellas, de alguna manera, el interés particular cede al colectivo. Por ejemplo, en el caso del autor o inventor, se “creyó justo que el autor o el inventor gocen de los provechos que resulten de su obra o de su invento; pero no que transmitan esa propiedad a sus más remotos herederos, tanto porque la sociedad está interesada en que las obras o inventos de positiva utilidad entren al dominio público, como también porque en tales obras e inventos se han aprovechado la experiencia de la humanidad y los conocimientos de nuestros antecesores, por lo que no puede sostenerse que sea obra exclusiva del autor o del inventor.”.

4. LIBRO TERCERO: DE LAS SUCESIONES

Muy interesante resulta lo atinente al Libro Tercero del Código Civil. Es generalizada la percepción de que la materia sucesoria es casi inerte, es decir, suele registrar escasas mutaciones a lo largo del tiempo. Aunque tal aseveración es básicamente cierta, el impacto de la ideología revolucionaria fue tan contundente, que dejó su impronta también en esta parcela del conocimiento jurídico.

¿Qué encontramos de novedoso? Empezaremos por mencionar la adición del testamento ológrafo (artículos del 1550 al 1564), bajo el supuesto de la sencillez y gratuidad de su confección. Al respecto, en los motivos de la Ley se expresa: “La Comisión abraza la esperanza de que éste será el testamento del porvenir para la mayoría de las clases sociales, por la facilidad en su formación y porque no exige para hacerse ningunas erogaciones”.

Para evitar la posibilidad de falsificaciones, se adoptan medidas prácticas que dan certidumbre a este tipo de manifestaciones de última voluntad. Con el testamento ológrafo lo que se pretende es dotar a la población, sobre todo a la de escasos recursos, de un instrumento que le permita definir el destino de su patrimonio para después de su óbito, sin mayores complicaciones y gastos.

Siguiendo la huella de las Leyes de Reforma y recordando las aleccionadoras experiencias de episodios ocurridos ahora hace ciento cincuenta años, cuando hubo necesidad de volver a la circulación la propiedad inmobiliaria de manos muertas (lo que originó la lucha entre liberales y conservadores, que arruinó la economía del país y enlutó muchos hogares), a fin de evitar la acumulación de riqueza por el clero, mucha de la cual

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

provenía de herencias y legados, y siguiendo el mandato de la reciente Constitución, se restringió la capacidad para heredar de los ministros del culto religioso, limitándola a que sólo pudieran hacerlo en vía testamentaria, de sus parientes dentro del cuarto grado, y extendiendo esta previsión a los ascendientes, descendientes, cónyuges y hermanos de los mismos ministros, en cuanto a las personas que hubieren recibido de éstos cualquier clase de auxilios espirituales o los hubieren tenido como sus directores espirituales (artículo 1325). En la Exposición de Motivos se razona lo siguiente:

“De acuerdo con lo ordenado en el artículo 30 de la Constitución, se establece la incapacidad legal de los ministros de los cultos para ser herederos por testamento de los ministros del mismo culto o de un particular con quien no tengan parentesco dentro del cuarto grado, aumentándose esta incapacidad al cónyuge, ascendientes, descendientes y hermanos de los mismos ministros, para evitar que fácilmente fuera eludida la prohibición de heredar contenida en el precepto constitucional citado”.

La equiparación entre sí de todos los hijos, independientemente de su origen o la situación de los padres al procrearlos, se reflejó también en el campo sucesorio, al otorgárseles dentro de la sucesión legítima idénticos derechos, a diferencia de cómo lo hacía el Código Civil de 1884, donde, por ejemplo, los naturales reconocidos recibían un tercio menos que los legítimos (artículo 3596) y los espurios, si concurrían con estos últimos, únicamente tenían derecho a alimentos (artículo 3597). La Comisión Redactora del Proyecto, aduce en la Exposición de Motivos que: “Como una consecuencia de la equiparación legal de todos los hijos, se borraron las diferencias que en materia de sucesión legítima estableció el Código Civil, entre los hijos legítimos y lo que habían nacido fuera del matrimonio.”.

También en la vía legítima se concedieron derechos a la concubina. (artículo 1635) ya que esa “...mujer es la verdadera compañera de la vida y ha contribuido a la formación de los bienes” (Exposición de Motivos).

5. LIBRO CUARTO: DE LAS OBLIGACIONES

Este libro se compone de dos partes. La primera, que desarrolla una teoría general de las obligaciones y, la segunda, que regula cada una de las diversas especies de contrato.

Refiriéndose al pensamiento que guía esta parte del Código, la Comisión expone. “La doctrina orientadora de este Libro sustituye el principio fundamental de la autonomía de la persona para obligarse y disponer de sus bienes como mejor le parezca, por una norma menos metafísica e individualista, cual es la sujeción de la actividad humana a los

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

imperativos ineludibles de interdependencia y solidaridad social, creados por la división del trabajo y comunidad de necesidades”.

La influencia del espíritu social que anima al Código, es más o menos notorio en diferentes temas. El importantísimo relativo a la materia de nulidades, se enfoca de una manera más técnica y completa que en el Código Civil de 1884, siendo notable la clasificación de las mismas en absolutas y relativas, atendiendo principalmente, a si afectan o no el interés general, o si bien sólo al interés particular; en el primer caso, el acto afectado de nulidad (que es absoluta) no es susceptible de convalidación; en el segundo (nulidad relativa), sí lo es (artículos 2226 y 2227): “Tratándose de la nulidad de las obligaciones, se estableció una doctrina más clara y fundada. Como principio básico, se sostiene que sólo la ley puede establecer nulidades, y éstas se dividen en absolutas y relativas, resultando las primeras de los actos ejecutados contra el tenor de las leyes prohibitivas o de interés público. A la segunda categoría pertenecen todas las demás. Las nulidades absolutas pueden ser declaradas de oficio por el juez, debe alegarlas el Ministerio Público, y no son susceptibles de ser confirmadas por la voluntad de las partes o invalidadas por la prescripción. Las nulidades relativas sólo pueden alegarlas las personas a cuyo favor han sido establecidas y pueden desaparecer por la confirmación” (Exposición de Motivos).



“Nueva democracia”, detalle del mural de David Alfaro Siqueiros, interpretado en tiza y carbocillo.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Lo anterior, está en consonancia con lo previsto en el artículo 8 del mismo ordenamiento, que decreta la nulidad de los actos jurídicos contraventores del interés público. Siempre este interés, el público, se superpone al particular, lo cual es acorde con la orientación del Código.

Otra área donde se hace manifiesta la tendencia socializadora, es la de la culpa, área que en el Código se ensancha, pues además de la responsabilidad que recae en el individuo a causa de su indebida actuación, de su negligencia o descuido, aparece la que resulta de haber creado un riesgo para la colectividad. Aunque sin razonar la fundamentación de la nueva regulación de manera suficiente, es digno de traer a la memoria, el siguiente párrafo: “De gran trascendencia es la ampliación de la antigua doctrina de la culpa, inspirada en la responsabilidad individual, con la del riesgo colectivo, en la que el patrón responde de los accidentes que sufren sus obreros, independientemente de toda culpa o negligencia de su parte, pues se considera el accidente como una eventualidad de la empresa, de que tienen obligación de responder los que reciben el beneficio de la misma, y, por lo que atañe a los empleados públicos, se impuso al Estado la obligación subsidiaria de responder de los daños por ellos causados en el ejercicio de sus funciones”.

En materia de compraventa y con la mira de tutelar los intereses colectivos, se prohíbe a jueces, magistrados, ministerios públicos y otros funcionarios y profesionales, “comprar los bienes que son objeto de los juicios en que intervengan. Tampoco podrán ser cesionarios de los derechos que se tengan sobre los citados bienes” (artículo 2276 C.C.). La Exposición de Motivos, declara lo siguiente: “En este contrato, como en otros, se quebranta el principio de la libre voluntad de las partes por la intervención del legislador en defensa de los intereses de la colectividad, y con tal objeto se prohíbe a los funcionarios judiciales comprar las cosas en litigio que deben resolver; se prohíben también las ventas que producen el acaparamiento o concentración de los artículos de primera necesidad, y las que por las condiciones en que se ejecutan conducen a la explotación del vicio de la embriaguez”.

En cuanto al contrato de mutuo, para proteger a la parte débil del contrato, el mutuuario, se adoptaron las disposiciones de los artículos 2395 y 2397, pues si bien se permitió el mutuo con interés, se fijó como tope legal el nueve por ciento anual, autorizándose a las partes para que pudieran convenir uno mayor o menor, “pero cuando el interés sea tan desproporcionado que haga creer fundadamente que se ha abusado del apuro pecuniario, de la inexperiencia o de la ignorancia del deudor, a petición de éste el juez, teniendo en cuenta las especiales circunstancias del caso, podrá reducir equitativamente el interés hasta

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

el tipo legal.” (artículo 2395 C.C.). También se vedó, bajo pena de nulidad, el anatocismo, es decir, la capitalización de los intereses (artículo 2397 C.C.).

En lo concerniente al arrendamiento, destacan importantes reformas. La Exposición de Motivos señala: “El contrato de arrendamiento se modificó profundamente, haciendo desaparecer todos aquellos irritantes privilegios establecidos en favor del propietario, que tan dura hacen la situación del arrendatario.”

En un breve estudio de la naturaleza del presente, considerando el número de modificaciones que se introdujeron al contrato de arrendamiento, resulta excesivo dar cuenta detallada de ellas. Hay, sin embargo, que acotar que estuvieron dirigidas a crear un mayor equilibrio y equidad en la relación entre arrendador y arrendatario, y procurando invariablemente la tutela de este último, que encarna a la parte débil en la relación.

Finalmente, es de hacerse notar que estimando que algunos contratos hasta entonces regidos por el Derecho Civil, debían salir de la esfera del Derecho Privado dada su trascendencia para la colectividad, se procedió a omitirlos del Proyecto. Tal es el caso de los contratos sobre “servicios domésticos, aprendizaje, servicio por jornal y servicio a precio alzado en los que el operario no pone los materiales de la obra, reservándose la reglamentación de estos contratos a la Ley Orgánica del artículo 123 de la Constitución Federal.” (Exposición de Motivos). El legislador de 1928, previó de esta manera, el advenimiento de la Legislación Social, que iniciaría a partir de 1931, con la publicación de la Ley Federal del Trabajo.

Conclusiones

Primera. La Revolución Mexicana de 1910, fue la primera de carácter social en el mundo e independientemente de la violenta lucha por el poder de las facciones que la protagonizaron, se alimentó en el fondo de los anhelos reivindicadores de las clases oprimidas, que vieron en ella la oportunidad de liberarse de la ancestral situación de justicia en que vivían.

Segunda. Para que el sacrificio del pueblo, que importó alrededor de un millón de vidas, no careciera de frutos concretos, se plasmó en la Constitución Política Federal de 1917, un catálogo de derechos fundamentales (garantías individuales) amplio e igualitario, y se dio cabida a los derechos sociales, haciendo prevalecer, en todo caso, el interés colectivo sobre el particular.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Tercera. Los derechos Civil y Familiar no se mantuvieron ajenos a esta tendencia, que acogieron en el Código Civil de 1928 y en la Ley Sobre Relaciones Familiares de 1917. Cuando esta última fue abrogada y su contenido vertido en el primero, la orientación social se conservó y profundizó.

Cuarta. Por razones ajenas a la regulación legal, los encomiables propósitos del legislador surgido de la Revolución, sólo se han alcanzado parcialmente.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

AYALA ANGUIANO, Armando. *México de Carne y Hueso*, Volumen V., El Porfirismo, Editorial Contenido, S.A. México. 1978

CARRILLO AZPÉITIA, Rafael. *Ricardo Flores Magón. Esbozo Biográfico*. CEHSMO. México. 1976

CRUZ PONCE, Lisandro y Gabriel Leyva Lara (Coord.) *Los cincuenta años del Código Civil de 1928*, Facultad de Derecho, UNAM, México. 1982.

DUGUIT, León. *Las transformaciones Generales del Derecho Privado desde el Código Napoleón*. 2a. ed., Librería Española y Extranjera. Madrid. S/f.

SILVA HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana. La etapa Constitucionalista y la lucha de facciones*, Fondo de Cultura Económica. México–Buenos Aires. 1962.

MANCISIDOR, José. *Síntesis Histórica del Movimiento Social en México*. CEHSMO. México. 1976.

GARCÍA TÉLLEZ, Ignacio. *Motivos Colaboración y Concordancias del Nuevo Código Civil Mexicano*, 2a ed., Editorial Porrúa. México, 1965.

MACEDO, Pablo. *Evolución del Derecho Mexicano*, Editorial Jus. México D.F. 1943

MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. *El Derecho Social*. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1953

NORIEGA CANTÚ, Alfonso. *Los Derechos Sociales, creación de la Revolución de 1910 y de la Constitución de 1917*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1988

REYES, Alfonso. *Con la X en la frente*. Biblioteca del Estudiante Universitario. No. 114, México.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

TORO, Alfonso. *Compendio de Historia de México. La revolución de independencia y México independiente*, Editores Patria, S.A. de C.V. México, 1990.

Hemerografía

José Barroso Figueroa. “La Autonomía del Derecho Familiar”. Núm. 68, Tomo XVII, octubre-diciembre de 1967, de la Revista de la Facultad de Derecho UNAM. México

Sergio García Ramírez. El Derecho Social. Núm. 59, julio-septiembre de 1965. Revista de la Facultad de Derecho UNAM. México

Otros

FIX ZAMUDIO, Héctor. en el curso “Derechos Humanos Subjetivos y su Protección Jurídica”, conferencia del día 2 de diciembre de 1966, impartida al grupo de becarios del programa para la preparación de profesores de Derecho Civil, en la Facultad de Derecho UNAM.

Laicidad en el artículo 3^o Constitucional, resultado de un ensangrentado proceso histórico

Mtra. Sara BIALOSTOSKY BARSHAVSY



Sara BIALOSTOSKY BARSHAVSY

Profesora titular por oposición, Nivel “C”, de Derecho Romano I y II en la Facultad de Derecho UNAM. Miembro del H. Consejo Técnico de la misma. Especialista en Derecho Comparado, Derechos Romanistas y Derechos Socialistas por el Instituto “Solá Cañizares” de Estrasburgo, Francia. Ganadora del Premio IUS de la Facultad de Derecho. 2007. Doctora Honoris Causa por el Instituto de Ciencias Penales 1998. Autora del libro “Panorama del Derecho Romano” y el artículo “Tributo (Direito asteca)” en la Enciclopedia Saraiva do Direito, entre otros.

INTRODUCCIÓN. 1. LA INDEPENDENCIA (1810 – 1821). 2. LA CONSTITUCIÓN DE 1823 – 1824. 3. LA CONSTITUCIÓN DE 1857. 4. JUAREZ Y LAS LEYES DE REFORMA. 5. LA REVOLUCIÓN. 5.1 La Constitución de 1917, el artículo 3°. 5.2 Las reformas al artículo tercero. 5.3 Ad coela et ad infernos

Laicidad en el artículo 3 ° Constitucional, resultado de un ensangrentado proceso histórico.

Sara BIALOSTOSKY BARSHAVSY

INTRODUCCIÓN

No se pretende con este texto hacer un análisis histórico exhaustivo del artículo 3° constitucional y sus 8 fracciones; menos aún agotar los nutridos e interesantes debates que lo precedieron, los que entre paréntesis, podrían ser en el futuro el contenido *per se* de otra investigación. Considero sí, como consta en el título que encabeza este trabajo, referirme a los hechos sangrientos que convulsionaron los eventos de los tres períodos histórico-jurídicos de máxima importancia de nuestra historia moderna: *Independencia, Reforma y Revolución* profundamente ligados entre sí, antecedentes, no cabe la menor duda, del art. 3° constitucional vigente; en el cual la gratuidad y la laicidad, son los ejes filosóficos, políticos y jurídicos que sustentan el sistema educativo nacional.

Cabe señalar, que respecto al concepto “laicidad” no hay una *communis opinio*, lo que nos obliga, más que a una reconstrucción lingüística, ajena a los propósitos de este *excursus*, a ubicarlo en las diferentes realidades históricas que nos revelan los efectos y sentidos del mismo.

En términos generales, a lo laico se le caracteriza como todo aquel conocimiento no sectario, ni dogmático, sino crítico, racional y libre. Por lo tanto una persona laica, es aquella que expresa o tiene una idea sin someterse a la misma e independiente de cualquier organización o confesión religiosa.

La Constitución Vigente no define el laicismo, sin embargo, el significado de laico que se desprende de los artículos 3°, 40, 124 y 130¹; implican avalar lo que es ajeno a una

¹ Al respecto, la Cámara de Diputados aprobó con fecha del 11 de Febrero de 2010 una reforma que incorpora al artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la palabra “laica”, con la cual el texto del citado artículo quedaría de la siguiente manera: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos...”

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

creencia religiosa, con la correlativa separación del Estado y la Iglesia. Ésta laicidad que vive o pretende vivir el México de hoy, es el resultado del sacrificio de cientos de miles de mexicanos, que dieron su sangre para lograrlo; convirtiéndola en la piedra angular, fundamental de nuestra vida jurídica y por la cual debemos luchar para preservarla en el futuro.

Como es sabido, el problema del poder constituyente es el núcleo de la teoría política, la cual describe tanto el poder como los ideales políticos. Consecuentemente he considerado referirme brevemente a los conceptos de constitución y constitucionalismo romanos² no solamente porque fue en la Roma republicana, donde se acuñaron ambos conceptos y se reconoció al *populus* como el ostentador del poder político; sino porque las dos corrientes del pensamiento político- jurídico, la una que presupone la representación política y la división de poderes y la otra la reafirmación de la soberanía del pueblo, inspirada en el estado de naturaleza y el pacto social, es decir, la línea liberal representada por Montesquieu y la democrática (jacobina) avalada por Rousseau³ respectivamente, estuvieron presentes en los debates de las Constituciones de 1823-1824 y 1856-1857.

Cabe señalar, que si bien los primeros constituyentes partieron del principio de la soberanía roussoniana, la Asamblea adoptó, como es sabido, el modelo de una democracia representativa, en la cual, aunque el pueblo se mantuvo como titular de la soberanía; delegaba su ejercicio en los representantes designados por él; en otras palabras, siguieron a Montesquieu en lo referente a la división de poderes. No es ocioso señalar que hoy en día en algunos textos políticos aparecen los pensamientos de ambos autores como sinónimos, nuestros constitucionalistas, por el contrario, visualizaron acertadamente la diferencia y contradicción entre ambos, y a pesar de haber optado por la división de poderes; fue la

Quienes abogan por ésta postura, indican que en la experiencia de México la laicidad es una fórmula eficaz para la convivencia de la pluralidad e implica el reconocimiento de que todos los seres humanos tenemos derecho a la libertad de conciencia y a la de adherirse a cualquier práctica filosófica colectiva o individual, sin que el Estado sea garante de nuestras convicciones. Sus críticos, por otro lado, indican que al aprobarse ésta reforma se dio muestra de intolerancia hacia quienes profesan cualquier tipo de religión. Sobre el mismo tema, existe una polémica discusión en el Senado de la República que, por lo menos al momento en que se envía el presente artículo para su publicación, no se ha resuelto.

2 Para complementar esta temática ver:

CATALANO, Pierangelo. Derecho público Romano y Principios Constitucionales bolivarianos.

GARCÍA Pelayo, Manuel. Cincuentenario del Derecho Constitucional Comparado. Caracas. Agosto 2000; y LOBRANO, Giovanni, *Res Publica, Res Populi*. Edit. Giappi chilli. Torino, 1996.

3 El modelo constitucional romano se encuentra en el Libro IV del Contrato Social de J.J. Rousseau, quien lo considera como ejemplo para todos los pueblos libres, mismo que se plasmó en la Revolución Francesa y asumió Bolívar en la Constitución de 1826, quien afirma que la Constitución romana es la que mayor poder y fortuna ha producido a ningún pueblo. *sic*. Así también BODIN, Jean (1539-1596 y entre nosotros TAMAYO y Salmorán, Rolando). Los publicistas medievales y la formación de la tradición política en occidente.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

obra de Rousseau la que tuvo más presencia e influyó sobre el Constituyente Mexicano de 1823-1824, proporcionándoles un esquema teórico en virtud del cual se autorizaba al pueblo a revisar todo el orden político existente, así como a cambiarlo; es decir, incitaba a los constituyentes al revisionismo político, no a la sublevación como decían sus detractores⁴. No es ocioso recalcar que esa separación de Juan Jacobo no se efectuó en lo que respecta a la esencia y a los caracteres de la soberanía y menos aún en lo referente al titular de ella, el *populus*.

1. LA INDEPENDENCIA (1810 – 1821)

Los tres siglos del dominio ibérico que se caracterizaron por el maltrato a los indios y la discriminación a los criollos americanos, encontraron eco por primera vez en los escritos del jesuita peruano Viscardo Guzmán (1799) quien en su famosa carta dirigida a los Españoles Americanos⁵ expuso la necesidad de las colonias hispanoamericanas de romper sus lazos con la metrópoli; documento que impactó a los criollos que ya abrigaban ciertas ideas independentistas.

Cabe señalar que en la Nueva España, concurren causas propias; por un lado los inquisidores queriendo mantener el *status quo*, los criollos pensando en la posibilidad de modificar las viejas normas y elaborar su propia legislación y, por otro lado, los mestizos e indios, cuya personalidad no se negaba, pero cuyo dolor y miseria fueron sin duda el motor que los impulsó para luchar por la justicia social⁶. Si bien ambas clases sociales, indígenas y mestizos por un lado y criollos por el otro sufrían injusticias; sus anhelos independentistas, como es obvio, eran diferentes. La lucha entre ellos, se haría patente durante el movimiento independentista, en los Congresos Constituyentes de 1823-1824, y de 1856-1857. Mientras tanto, el anhelo de igualdad se convirtió en una necesidad. La Nueva España en 1808 estaba lista para el cambio. Si bien sus posibilidades de triunfo eran remotas; ese movimiento independentista plagado de sangre, jamás fue detenido.

4 Al respecto RABASA, O. Emilio. Historia de las Constituciones mexicanas. UNAM, México, 2002.

DE LA CUEVA, Mario. La Constitución del 5 de Febrero de 1857. Estudios Jurídicos 67 UNAM. p.p. 24,29.

Autores ambos que por su importancia señalaremos más de una vez.

5 Dicha carta escrita en francés, traducida al español en 1801 es considerada como fundamento del pensamiento libertario americano... VISCARDO y Guzmán Juan Pablo. Carta dirigida a los españoles americanos por uno de sus compatriotas. Lima, Perú, Ed. Rubén Vargas Ugarte (1971).

La independencia de México. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Secretaría de Gobernación. México, 1992.

6 El sistema de clases sociales y de castas, clasificadas estas últimas por las mezclas entre español, indios, mestizos, mulatos, negros, (etc.), señalan la degradante discriminación de dicha sociedad (15 eran las castas.). Ver DELGADO de Cantú Gloria. Historia de México I. Edic. Alambra Mexicana.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Retrato del cura Don Miguel Hidalgo y Costilla.

El liderazgo en sus inicios, recayó en el carismático y culto cura Don Miguel Hidalgo y Costilla, acompañado posteriormente por el también cura Don José María Morelos y Pavón. Las ideas de ambos no sólo implicaban la separación de la Madre Patria, fueron sin duda, preludios del constitucionalismo mexicano. El contenido social que encierran, fue conformador de esa doctrina socio-liberal tan nuestra, que tanto nos enorgullece y que no en vano ha servido de modelo a constituciones extranjeras.

Ellos, Hidalgo y Morelos como nadie, pensaron que los 300 años de coloniaje debían terminar, cambiando el *status quo* de las multitudes indígenas, mestizas y criollas; en otras palabras, era el despertar de un pueblo que había tomado conciencia histórica de su condición.

Reuniones, conspiraciones, levantamientos rebeldes, así como una labor de proselitismo hacía los sentimientos más altos de la gesta libertaria, fueron expresados en el Bando de Hidalgo (6 de diciembre de 1810) que entre sus postulados declaraba, en primer lugar, la abolición total de la esclavitud, el cese de los tributos a las castas y toda contribución que a los indios se exigía, la abolición al sellado para negocios y daba por terminado el uso y abuso de la pólvora a particulares.

Debemos señalar, que entre los objetivos de la gesta independentista destacaba eliminar la desigualdad de la riqueza, que desde la instalación de la Colonia estaba en manos de los

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

españoles y el clero católico. Ambos factores reales, no sólo del poder sino también de los diferentes proyectos legislativos; que se harían patentes en los Congresos Constituyentes tanto en el de 1823-1824 como en el de 1856-1857.

Debemos enfatizar también, que si bien nuestros primeros constituyentes, a falta de conocimientos jurídicos originales, lograron evaluar el pensamiento político del S. XVIII y tomaron las decisiones que suscitaron la división permanente entre los dos partidos políticos principales de nuestra historia: centralistas y federalistas en 1824, conservadores y liberales en 1856 y reaccionarios y liberales en el Siglo XX.

Me permito una vez más, queridos lectores, hacer un *impas* en la trayectoria dialéctica histórica de nuestras constituciones, haciendo referencia a la traída y llevada discusión sobre los antecedentes norteamericanos o españoles de nuestras primeras Constituciones; para lo cual, los remito a los valiosos textos de Mario de la Cueva y Emilio O. Rabasa⁷, autores tantas veces y mercedamente citados en este ensayo. Los puntos controvertidos en ambas Constituciones eran el federalismo y la cuestión religiosa, mismas, que darían origen a las Leyes de Reforma, la Guerra de los Tres Años y a la República Restaurada.

La guerra independentista cuyas armas, como sabemos, eran tan rudimentarias como lo pueden ser las hondas, machetes, lanzas, etc. implicó que ríos de sangre corrieran y fuera devoradora de hombres. Entre las primeras víctimas se encontraba, sin duda, el sacerdote criollo Miguel Hidalgo y Costilla, quien acompañado de José María Morelos, Vicente Guerrero e Ignacio Rayón, estuvieron presentes en la lucha por el constitucionalismo mexicano, al servicio de la justicia social, no sólo proclamando la libertad de todos los habitantes de América, la supresión de la esclavitud, el reparto de las grandes extensiones de las tierras de los terratenientes, sino también de las cuestiones religiosas y educativas.

Una chispa genial debió haber iluminado la mente de Hidalgo, para que fuera precisamente la Guadalupeana la madre protectora del movimiento y uno de los emblemas más característicos de la nacionalidad mexicana. Nuestro prócer siguió su itinerario, llegó a Santiago Tianguistenco el 28 de Octubre, de ahí salió directamente a la Ciudad de México y en esa misma fecha, libró la más sangrienta batalla hasta entonces realizada.

Las fuerzas realistas de Trujillo fueron vencidas en el Monte de las Cruces; Abasolo, Jiménez y Arias pretendieron asaltar la plaza, pero Hidalgo desistió de ello y se retiró. Ignacio Allende, lo critica arteramente y lo acusa de exponer temerariamente a las

7 Obras ya citadas

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



tropas y de no saber imponerse como jefe, propiciando así el desorden y el libertinaje entre sus fuerzas. Es conocida la carta firmada por su secretario, el Lic. Ignacio López Rayón, en la cual Hidalgo esgrime una serie de argumentos para explicar, que no para justificar, el porqué no siguió adelante y ordenó la retirada. Hasta la fecha, la historia no acaba de entender, explicar y justificar, el por qué de esa decisión.

Pareciera que después de la sangrienta batalla, Hidalgo no se recuperaría moralmente. En su regreso hacia Guadalajara el 15 de enero de 1811 se dio el histórico combate que duró más de seis horas. El incidental arrojado de una granada, los estallidos de un carro repleto de municiones, el pavor entre los insurgentes que huyeron en desbandada, y el que el general Calleja aprovechara tal situación, hechos fortuitos de los cuales Allende y otros jefes militares responsabilizaron a Hidalgo y provocaron que a su regreso, en Saltillo, renunciara públicamente al mando de las tropas insurgentes y se negara, conjuntamente con Allende, a aceptar el indulto que les ofrecía el virrey Venegas. El 16 de marzo, Hidalgo sale rumbo a Chihuahua con la intención de llegar a Estados Unidos, pero al arribar al pueblo de Acatita de Baján, el día 21, fueron sorprendidas sus tropas y hechos prisioneros por las fuerzas realistas.

El cura Hidalgo fue recluido en el ex Colegio de la Compañía de Jesús. De los días 7 a 9 es interrogado agresivamente sin descanso. Se adujeron causas civiles y eclesiásticas;

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

el 3 de julio fue declarado reo de alta traición, confiscados todos sus bienes y quemadas sus propiedades y escritos. El 30 de julio fue fusilado y mutilado. Tiempo después fue exhibida su cabeza junto con la de Allende y Jiménez en la Alhóndiga de Granaditas por orden de Calleja.

2. LA CONSTITUCIÓN DE 1823 – 1824

Al consumarse en 1821 la Independencia de México; se inició en lo que hasta entonces había sido dominio español, un largo y complejo periodo de búsqueda de la consolidación de México como una nación libre y soberana. Una época, marcada por ideales libertarios logrados a través de dolorosos derramamientos de sangre, provocados por las incesantes luchas, reacomodos del poder y promulgación de documentos jurídicos varios.

Durante todo ése caótico lapso, México padeció del constante conflicto de grupos irreconciliables (centralistas y federalistas) que tenían proyectos de nación diferentes, mismos que se reflejarían en los varios Planes, Tratados y Constituciones. Comenzaron a surgir las Juntas y los diferentes Planes; el de Iguala del 24 de febrero de 1821, y el mismo año el 24 de agosto los Tratados de Córdoba que optaban por una monarquía moderada. Se hablaba así de una nueva unión paternal y conciliadora conforme a la Constitución de Cádiz, que por otro lado representaba las ideas liberales del Siglo XVIII. Cabe señalar que como resultado de una Junta Central, la definitiva, México envió a Cádiz 15 representantes, entre los que podemos destacar a Ramos Arizpe, Juan José Guerra, Juan Manuel Assorrey, Manuel Argüelles, Rafael Manguio, Tomás Vargas y José de Jesús Huerta, que fueron voceros de ella en la Constitución de 1824⁸, inspirados, como ya hemos señalado, en las doctrinas de Rousseau y Montesquieu, que desembocaron en la soberanía popular y la división de poderes respectivamente.

Al instalarse el Primer Congreso Constituyente el 24 de febrero de 1822 en el Colegio de San Pedro y San Pablo, fundado por los jesuitas en 1576, en su primera etapa y hasta la caída de Iturbide, no se pudo pensar en una República. Al respecto, señala Rabasa, que si bien este primer Congreso no logró su objetivo: la elaboración de una Constitución, tuvo; sin embargo, su significado histórico; no sólo por haber convocado al Segundo Congreso Constituyente, el cual, sí cumpliría con su objetivo: elaborar la primera Carta Magna, sino y sobre todo, por haber expedido el 12 de junio de 1823 el voto que literalmente decía:

8 Respecto a la Constitución de Cádiz y a su influencia en nuestra primera Constitución: RABASA O. Emilio. *Historia de las Constituciones Mexicanas*, p. 14 y ss. y GONZÁLEZ Ramírez, M. *Planes políticos y otros documentos*, pp.7 y ss.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

El soberano Congreso Constituyente en sesión extraordinaria de esta noche, ha tenido a bien acordar que el gobierno puede proceder a decir a las provincias expedir el voto de su soberanía por el sistema de República federada (sic).

Este voto, no cabe la menor duda, constituyó la primera manifestación federalista de la surgente nación mexicana.

Miguel Ramos Arizpe fue nombrado presidente de la Comisión de Constitución la que el 2 de noviembre de 1823 presentó el Acta Constitutiva que establecía el sistema federal, aprobada el 31 de enero de 1824, con el nombre de Acta Constitutiva de la Federación. Dos meses después, el 10 de abril, se inició el debate sobre el proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos. Con breves modificaciones fue aprobada por el Congreso el 3 de octubre de 1824 y publicada el 25. Aprobadas en fechas diferentes 31 de enero y 3 de octubre de 1824 por el mismo constituyente.

Como es sabido el Acta Constitutiva que consta de 36 artículos y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos contienen algunas disposiciones repetidas e inclusive idénticas, por lo que se han considerado como un todo orgánico constitucional que cae bajo el nombre genérico de Constitución de 1824.

Me he permitido sintetizar algunos de los artículos del Acta Constitutiva que tienen relación con la temática del presente ensayo.

- Art. 3°. La soberanía reside esencialmente en la nación.
- Art. 4°. La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana
- Art. 5°. Se constituye una República, representativa, popular, federal.
- Arts. 30 y 31 La nación está obligada a proteger leyes sabias y justas, los derechos del hombre y del ciudadano y a preservar la libertad de escribir, imprimir y publicar ideas políticas sin previa censura.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos aprobada el 3 de octubre de 1824 está formada por 7 títulos que contienen 171 artículos.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

En los títulos I y II en sus artículos 3º y 4º establece: La forma de República representativa popular, federal y la religión católica, apostólica y romana. Repite y adopta la 1ª. parte del Acta Constitutiva. Sobre los temas religión y educación los títulos III al VII no hacen ninguna referencia. La República y la Federación fueron las dos más grandes aportaciones del Constituyente de 24.

El federalismo que se tomó de la Constitución norteamericana, significó la antítesis del centralismo de la Colonia, mientras que la soberanía depositada en la nación, implicó el traslado al México Independiente lo que Ramos Arizpe y otros ilustres constitucionalistas habían, como ya señalamos, escuchado y aprobado en Cádiz. Las voces de los ya mencionados Rousseau y Montesquieu se oyeron constantemente en los debates de nuestros constitucionalistas.

Muchos y variados principios fueron tomados de otras constituciones, pero esto, señala Emilio O. Rabasa (al que avalo completamente) no se debe considerar en detrimento de nuestros constitucionalistas; lo importante fue, que tuvieron el valor y la decisión de



Miguel Ramos Arispe. Arriba: dibujo de la época. A la izquierda, dibujo al carbón de su escultura en Paseo de la Reforma.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

seleccionar e imponer lo más adelantado de su época. Me permito parafrasear las últimas líneas del texto mencionado.

Estrechados por la penuria, agotados por las guerras, sumidos en la anarquía, rodeados por la ignorancia, los Constituyentes de 1824 pudieron no haber sido grandes legisladores no solo captaron los principios de la ilustración, pero fueron algo más importantes... fueron grandes patriotas y evitaron que por el momento, corriera más sangre fraticida. Sin embargo, y a pesar de sus esfuerzos, el flamante México Independiente se seguiría aún debatiendo entre grupos opuestos y agresivos.

Con el propósito deliberado de no hacer perder la secuencia sistemática de toda la legislación constitucional, mencionaremos solamente la Constitución llamada Las Siete Leyes, promulgada el 30 de diciembre de 1836 por el presidente interino José Justo Corro; en un momento en el que mientras se buscaba alcanzar soluciones para lograr el orden y seguridad internos; en el norte, la separación de Texas era ya una aciaga realidad. Dicho constituyente resultó ultra conservador y retardatario, negaba rotundamente el carácter federal de la Constitución de 1824. Entre los cambios más importantes podemos señalar su rompimiento con el federalismo, dividía el territorio nacional en Departamentos. Para el nombramiento de los cargos públicos y para tener derecho a voto, establecía el sistema censario basado en la fortuna. Instituyó al Supremo Poder Conservador, que tenía facultades para destruir los 3 poderes establecidos.

México siguió padeciendo otras reformas o ataques al espíritu constitucionalista mexicano por medio de las llamadas Bases Orgánicas de 1843.

Entre 1836 y 1843 el país sufrió revueltas, descontento generalizado y en especial entre las clases populares y necesitadas. La milicia que absorbía demasiado de la hacienda, un clero católico dueño ilimitado de los bienes muebles y de las tierras, mostraba un panorama desolador tanto para los centralistas como para los federalistas.

Disuelto el Congreso, se nombra una Junta legislativa en 1843 llamada Junta de Notables que elabora un nuevo Código que se conoce como las Bases Orgánicas. De estas tristes leyes sólo se recuerda que agudizaron el poder central dándole amplias facultades, lo que resultó funesto. Sancionadas por Santa Anna, quien una vez más había asumido la presidencia. Las luchas intestinas por el poder se agudizan, se destituye a Santa Anna y la presidencia la ocupa el General Joaquín Herrera.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

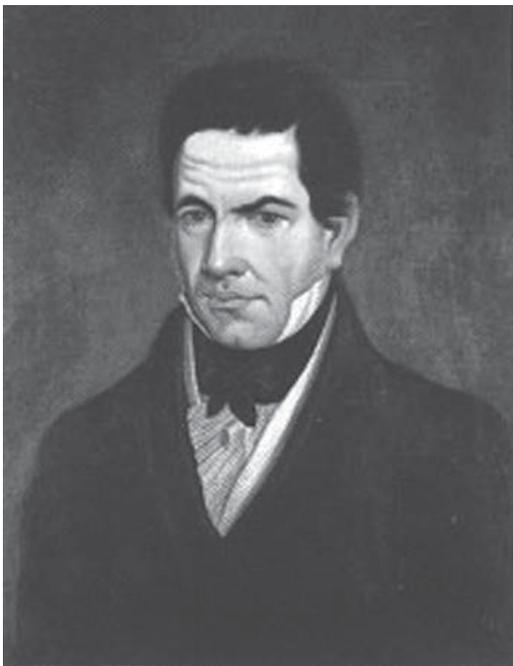
3. LA CONSTITUCIÓN DE 1857

Entre los años de 1829 y 1854, las dos tendencias políticas imperantes en el México independentista; la una que deseaba la permanencia de la estructura colonial y la otra que anhelaba el mundo del hombre nuevo, adquirieron conciencia de que principiaba la lucha final por el destino de México. Para lograrlo, se iniciaron una serie de batallas, golpes militares y asesinatos. La primera batalla entre las dos tendencias: conservadora y liberal, trajo como consecuencia el derrocamiento y asesinato del presidente Guerrero por el general Bustamante, quien pensó que podría ahogar con sangre, el movimiento revolucionario y fue implacable para reprimirlo. La respuesta del partido liberal se dio en 1832, con su primera victoria, si bien de corta duración.

Se agudizaron las tendencias ideológicas, destacándose entre los conservadores Don Lucas Alamán y Fray Servando Teresa de Mier, y entre los liberales patriotas Valentín Gómez Farías y José María Luís Mora; los unos, pugnando por el Estado republicano centralista y unitario y los segundos, por un Estado republicano federalista.

Entre los más radicales y patriotas se forjó el Plan de Ayutla, el cual como bien señala Mario de la Cueva⁹, significó la rebelión de un pueblo y del hombre mexicano; contra un pasado que representaba la negación de lo humano y el rechazo a un dictador; en otras

9 DE LA CUEVA, Mario. Op Cit.



José María Luis Mora. Valentín Gómez Farías.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

palabras, era una defensa de la libertad y la dignidad humanas, que marcó el despertar de la nacionalidad mexicana, de un pueblo que deseaba ejercer su soberanía. La revolución de Ayutla (1854), sin lugar a duda dio lugar a la Constitución de Febrero de 1857.

Las cuestiones relativas a la influencia de la Iglesia sobre el Estado, la libertad de conciencia y la tolerancia de cultos, el poder económico de la Iglesia y la libertad religiosa, en los actos del estado civil de las personas y el atraso educativo de la población, debido a que sólo la clase privilegiada tenía acceso a la educación; si bien, fueron temas que trataron los constituyentes de 1823-1824, no entraron al fondo de ellos; mismos que aunados a la libertad de enseñanza estuvieron presentes en los debates de los constituyentes de 1856-1857. Temas de los cuales ya se había ocupado Gómez Farías quien fuera en 1812 electo diputado a las Cortes de Cádiz, el más liberal y laico de los republicanos, precursor indiscutible de las Leyes de Reforma que en sus intentos de transformación social, propuso entre otras medidas, la supresión de la coacción que hacía la Iglesia para el pago de diezmos y el cumplimiento de los votos monásticos. Así mismo, suprimió la prensa en el ámbito religioso y abolió la pena de muerte para los delitos políticos. En 1833, Gómez Farías promovió una reforma, mediante la cual los bienes de los descendientes de los conquistadores, pasarían al poder de la nación y se dedicarían a tareas educativas.

El 5 de febrero de 1857, siendo presidente de la Cámara, vio con satisfacción que su trabajo, exilios y fatigas, no habían sido en vano; ese día se firmó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, juró ser fiel a ella y fue el primero en firmarla. Clausuró la Real y Pontificia Universidad y estableció la Dirección General de Instrucción Pública, la cual se encargaría de regir la educación y administración de las rentas destinadas para tal objeto y a custodiar los monumentos históricos. Decretó también el establecimiento de la Biblioteca Nacional. Se abrieron nuevas escuelas públicas y seis Centros de educación posterior.

En la mayor parte de las mencionadas disposiciones, Gómez Farías contó con la asesoría de su amigo de siempre el Dr. José María Luis Mora, sacerdote, político, historiador e ideólogo cuyo pensamiento humanista y liberal, abarcaba todas las ciencias sociales; quien preocupado por el monopolio de la enseñanza en manos del clero y la imposibilidad de los gobiernos del México independiente; hizo uso de sus escritos en periódicos y libros¹⁰ para promover la reforma educativa. Al respecto es oportuno señalar que la ley 5ª de las Siete Leyes Constitucionales que dictara el Congreso usurpador de Santa Anna; mantuvo expresamente los fueros eclesiásticos y militares; la Ley 1ª en el Art. 3º. Señalaba que...

10 Periódico *El Indicador* . Obras sueltas (1831), *Catecismo político de la Federación Mexicana* (1834), *México y sus Revoluciones* (1836)

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

son obligaciones del mexicano profesar la religión de su patria. Derogadas las Siete Leyes se restauró la Constitución federalista de 1823-1824.

Consideraría un crimen de lesa majestad, si antes de abocarnos al estudio de la Constitución de 1856-1857 no nos refiriéramos al Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, promulgado el 15 de mayo de 1856, conocido también con el nombre de Código Lafragua, nombre del ilustre jurista que ocupaba en aquel entonces la cartera de Gobernación. Dicho documento representó un trascendental paso histórico, insólito en la vida, costumbres y formas de la política mexicana, en la cual, siempre que cundía el descontento y se presentaba la oportunidad, era el momento de “tumbar”, valga la expresión, al presidente o vicepresidente en turno. Con el mencionado Estatuto cuya vigencia fue menor de un año, se evitó otro sangriento, costoso y nefasto levantamiento, como aquellos a los cuales el serenísimo Santa Anna, acompañado de sus cómplices, tenía acostumbrado al país. Los autores del decreto estaban convencidos de que la patria debía forjarse con leyes que educaran al pueblo a la obediencia del derecho, la justicia y la convivencia entre los mexicanos.

El estatuto se dividía en 125 artículos agrupados en 9 secciones, entre los que destaca el art. 31, antecedente de las constituciones de 1857 y 1917, el cual señala que por el sólo hecho de pisar territorio mexicano, cualquier esclavo deviene hombre libre. Los artículos 37 y 38 específicamente se refieren a la educación, garantizan la enseñanza libre y son antecedentes del artículo 3º. de las Constituciones de 1857 y 1917.

Entre los puntos del Manifiesto que acompañaba el Estatuto destacaremos los siguientes:

- a) Pretender una regulación para mantener el orden, la seguridad y las garantías de los derechos fundamentales del hombre;
- b) Elaborar normas fijas para la resolución de las controversias que día a día se presentan
- c) Mantener buenas relaciones con los países extranjeros
- d) Señalar artículos transitorios
- e) Insiste en su carácter provisional mientras se promulgaba la Constitución de 1857.

El 16 de octubre de 1855 el General Don Juan Álvarez, presidente interino, lanzó la convocatoria para las elecciones de los representantes al que habría de ser, el último Congreso Constituyente mexicano del siglo XIX.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Las sesiones se inauguraron el 18 de febrero de 1856, asistió a la ceremonia Don Ignacio Comonfort quien sustituía al general Álvarez en la presidencia de la República.

La misión del mencionado Congreso Constituyente 1856-1857, fue erigirse como tribunal para juzgar a los hombres y a las corrientes ideológicas que habían cubierto la historia de México desde los años de la Independencia. Se enfrentaron la corriente liberal, heredera del movimiento de la Independencia, representada por Valentín Gómez Farías, José Ma. Luis Mora, Lerdo de Tejada y Benito Juárez; al partido conservador, Marcelino Castañeda, Juan Barragán y Vicente López, entre otros que representaban la tradición.

La Constitución de 1856 - 1857 fue, sin lugar a duda, una expresión de la voz del pueblo mexicano.

4. JUAREZ Y LAS LEYES DE REFORMA

Considerando que las Leyes de Reforma no nacieron como hongos salvajes después de una noche de lluvia, es decir, no brotaron por generación espontánea, sino por el contrario, obedecieron a una serie de movimientos políticos, jurídicos, éticos y militares, cubiertos, la mayor parte de ellos, por ríos de sangre fratricida, que empezaron a manifestarse abiertamente con el triunfo de la revolución de Ayutla¹¹, se reformaron con la Guerra de Tres Años y se perfeccionaron y culminaron con las adiciones, supresiones y modificaciones a la Constitución liberal de 1857.

Como consecuencia de la Independencia, el clero quedó en una situación aún más privilegiada y libre. De hecho, controlaba todos los actos de la vida civil desde el confesionario, destacándose en ello el ámbito educativo. Considero, así mismo, que el eslabón dialéctico histórico que unió el movimiento independentista con nuestra vida republicana fue la laicidad como piedra angular.

Es oportuno señalar que en la fuerza del argumento a favor de la educación pública en las Leyes de Reforma, estuvieron latentes las ideas humanistas y libertarias de varios de nuestro próceres y literatos, así Don José Joaquín Fernández de Lizardi, Valentín Gómez Farías y José María Luís Mora desde los años treinta, habían comprendido que sin una verdadera reforma educativa; el país, lleno de prejuicios y fanatismos religiosos, que el clero aún explotaba, no podría progresar. Estos precursores al igual que Benito Juárez, 11 Cabe señalar que, según Justo Sierra, el movimiento de Ayutla fue la segunda revolución del México Independiente. Ver: SIERRA, Justo. *Juárez, su obra y su tiempo*. Agustín Yañez. México. ed. Porrúa, 1980. P. 73 y ss.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

consideraban que el Estado liberal sólo podía ser defendido dentro del marco de la Educación Pública con la herramienta del laicismo.¹² El atinado pensamiento de Vallarta, el filósofo político, y Mora, el estadista ejecutor, se dirigía a procurar una reforma educativa liberal y de tolerancia religiosa, sin atacar directamente el dogma y culto católico. Su lucha iba encaminada principalmente a reformar la Iglesia, así como a la abolición de los fueros religiosos y militares. El Dr. Mora, seguido por muchos otros liberales, fueron combatidos por un grupo de personas afiliadas al retroceso y adeptos a la intervención europea, auspiciada por Francia y Austria principalmente. No obstante, los liberales mexicanos, al final, salieron triunfantes, más firmes y convencidos del valor ideológico de su gran gesta¹³.

En la mente de Juárez se concebía ya la voluntad férrea de forjar y dar vida a un verdadero Estado de Derecho, soberano y libre, no sometido más al tradicional poder de la Iglesia. Al impulso revolucionario, siguieron las leyes; Juárez, como lo describe Sierra, era la personificación de la Constitución.

Para destacar la importancia político-jurídica y social-económica de las Leyes de Reforma, en un acto solemne siendo presidente interino Benito Juárez, presentó a la Nación un manifiesto en donde se explicaba, razonaba, justificaba y fundamentaba el porqué de la necesidad imperativa de esas leyes. El 12 de julio de 1859 en la Cd. de Veracruz con la expedición de las Leyes de Reforma, se logró la separación definitiva de la Iglesia y el Estado, así como el carácter laico de nuestra educación. Varios

12 Ver MORA, José María Luis. El clero, la educación y la libertad. Empresas Editoriales, México. 1949. P. 90 y ss.

13 SIERRA, Justo, op cit. pp. 73 y ss.



Benito Juárez.



La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

de ellos los expone Juárez en su carta del 22 de diciembre de 1869, dirigida desde Veracruz al ministro del Reino Unido, George Matthew:

“... Los que sostenemos el orden legal, no hemos ascendido al poder por los medios reprobables de la entrega ni de los motines militares. Fuimos llamados por el voto libre y espontáneo de la mayoría de la nación. Es nuestro objeto cumplir y hacer cumplir la ley y hacer efectivas las garantías que tiene el hombre para pensar, hablar, escribir, adorar a Dios según su conciencia y ejercer sus demás facultades, sin otro límite ni valladar que el derecho de otro hombre. Deseamos que la ilustración, las ciencias, las artes y el amor al trabajo que otros países poseen en alto grado, se aclimaten en nuestro país y por eso abrimos nuestras puertas y damos hospitalidad al extranjero, sin preguntarle quién es, qué religión profesa ni cual es su origen.”¹⁴

Ese mismo día 12 de julio, fue expedida la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos¹⁵.

Debemos reconocer que las Leyes de Reforma, fueron leyes *sui generis*; el Art. 29 constitucional fue el aplicable para que el presidente Juárez actuara como legislador extraordinario.

Por su gran relevancia y testimonio histórico, las mencionadas leyes, fueron, durante la presidencia del jurista Don Sebastián Lerdo de Tejada, elevadas a rango constitucional y posteriormente pasaron a enriquecer los Códigos Civiles de 1884 y el actual de 1928 para el Distrito Federal en materia del Fueron Común y para toda la República en materia del Fuero Federal¹⁶.

Destacar la importancia política, jurídica, social y económica de las mencionadas Leyes de Reforma en pleno siglo XXI con motivo de la conmemoración del Bicentenario de la Independencia y del Centenario de la Revolución, es darle a Juárez el lugar que merece en nuestra dialéctica histórica y evitar el entierro que en más de una ocasión se le ha querido dar.

Mi postura al haber seleccionado el tema del Estado laico en general y en especial lo referente a la educación es de defensa, de reafirmación al respeto a la libertad de pensamiento, de creencia y apoyo a nuestra vida republicana y por lo tanto considero

14 Antología de Benito Juárez.

15 Para el orden de prelación y el evidente valor de la obra jurídica del Benemérito de las Américas, ver MORENO Cruz, Everardo. loc cit. .

16 Vigente hasta el año 2000, en que se publicó en Código Civil Federal, quedando éste de 1928 solo con el nombre de Código Civil para el Distrito Federal.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

necesario regresar a Don Benito Juárez.

Cabe recordar que en la época juarista destacó una corriente filosófica-científica que estuvo directamente vinculada a la instrucción pública y a los centros educativos de enseñanza media superior; consecuentemente la Escuela Nacional Preparatoria inició sus labores el 1° de febrero de 1868.

El Dr. Juan Ramón de la Fuente, con motivo de la recepción de la Medalla Benito Juárez el 26 de Noviembre del 2009, pronunció un discurso alusivo. Con el respeto debido y dada la temática que nos ocupa me he permitido transcribir algunos fragmentos alusivos al Benemérito de las Américas de ayer, de hoy y de siempre.

“Vivir en una sociedad laica, significa entre otras cosas, que a nadie se le puede impedir practicar su religión, pero también a nadie se le puede imponer alguna. El laicismo no es una lucha contra la Iglesia, es una lucha por la tolerancia, por la libertad, por los derechos civiles. Laicidad y tolerancia, son pues, dos de los grandes temas de ese liberalismo mexicano que hoy exige a las fuerzas progresistas del país, una nueva articulación capaz de retomar el camino de la convivencia, que es el mayor camino de La República”

5. LA REVOLUCIÓN

Después de unas elecciones extraordinarias ganadas por Porfirio Díaz, se resolvió la aparente lucha política entre él y Don José María Iglesias. Desde el punto de vista jurídico significó un ataque a la Constitución entonces vigente, debido, a que fueron violados los artículos 76 al 83. Violando la Ley Suprema, iniciaría Díaz su carrera presidencial, misma que seguiría violando hasta el final.

Cabe hacer notar que durante los primeros años de la presidencia de Don Porfirio Díaz, hubo una serie de cambios y avances de la burguesía, integrada ésta principalmente por los grandes terratenientes de las haciendas, un floreciente intercambio comercial, una casta militar privilegiada cada vez mas amenazadora y una creciente burocracia que se sostenía a costa de las capas rurales bajas, de una emergente clase trabajadora urbana sin conciencia de clase y fácil de ser explotada y de un creciente despojo de tierras a los pueblos indígenas que no podían probar el derecho de propiedad de ellas a pesar de ser los legítimos poseedores.

Con motivo del Centenario de la Gesta Independentista en 1910, el presidente Díaz

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



organizó los eventos más fastuosos de que se tenga memoria. Duraron un mes el derroche y el lujo de las fiestas a las que asistieron representantes diplomáticos de los Estados Unidos de Norteamérica, Japón, Inglaterra, España y China, fueron un insulto para el pueblo hambriento, para el que no solo no hubo fiestas, sino a aquellos peones, indios, campesinos y obreros que llegaban a la ciudad, no se les permitía ni siquiera transitar por las calles principales; eran verdaderos parias en su propia tierra¹⁷. Esas contradicciones, entre muchas otras marcaron, sin duda, el momento del ocaso de la dictadura y el inicio de la lucha popular de clases¹⁸. La Revolución Mexicana se visualizaba en el horizonte.

Entre 1910 y 1920, México fue sacudido por una variedad de luchas, rebeliones y revueltas conocidas como Revolución Mexicana, que fue indiscutiblemente, el primer gran movimiento del S. XX y que logró transformar las estructuras económicas, políticas y sociales del país; surgidas por la opresión, la injusticia y la desigualdad acumuladas por más de 30 años de dictadura¹⁹.

17 COSSIO Villegas, Daniel, Historia de México. Tomo IV. P. 703 y ss.

18 RAMOS Pedraza, Rafael, La lucha de clases a través de la historia de México. P. 267 y ss.

19 Considero que es un referente obligatorio para conocer y entender el marco histórico porfiriano, una de las etapas más complejas y discutidas de la vida política, social y económica del país, que ya evidenciaba el periodo de la revolución, el texto de TURNER, John Kenneth. MÉXICO BÁRBARO.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Cabe resaltar que la mencionada Revolución, misma que contribuyó a formar el México contemporáneo, no tuvo un carácter homogéneo, por el contrario, se caracterizó, como ya señalamos, por diferentes luchas, levantamientos, movimientos y conflictos internos; protagonizados por distintos jefes políticos, militares y populares que tenían problemáticas, intereses y objetivos diferentes; a eso, precisamente, se debe su carácter heterogéneo.

Si bien generalmente se consideran como el inicio de la Revolución las primeras tentativas de Francisco I. Madero, quien pretendía el derrocamiento de Don Porfirio Díaz, el cual se había mantenido en el poder por más de tres décadas; no podemos ni debemos pasar por alto algunos personajes prerrevolucionarios, que fueron, definitivamente, precursores del cambio social como es el caso de Ricardo Flores Magón, de sus hermanos y colaboradores, fundadores del Partido Liberal Mexicano, quienes se pronunciaban, no sólo contra las desviaciones ideológicas anticonstitucionales del porfirismo, sino sistemáticamente conculcaban la libertad de expresión, la manifestación de creencias, el sufragio efectivo, el derecho de huelga, el reparto de la tierra y sobre todo la educación gratuita.

Cabe señalar, que si bien el rubro educativo fue motivo de honda preocupación en los planes revolucionarios de San Luís, Guadalupe y Ayala, no se explicitaron demandas sobre la materia educativa. Sin embargo, el Programa del Partido Liberal de los Flores Magón, Manuel Sarabia y otros precursores de la Revolución si recogió puntualmente éste aspecto²⁰. En él, se plantea la multiplicación de las escuelas primarias, la obligación de impartir enseñanza laica, obligatoriedad de la instrucción hasta los 14 años y la importancia de pagar salarios decorosos a los maestros. En la etapa de escisión del movimiento, la Soberana Convención Revolucionaria de abril de 1916, incluyó en su programa de Reformas Político-Sociales, la necesidad de establecer escuelas rudimentarias en toda la República, fundar escuelas normales en cada Estado y elevar las percepciones de los profesores.

En la mencionada escena prerrevolucionaria aparecen otros partidos, el Antirreleccionista y el Constitucionalista, por señalar sólo los más importantes, que con las respectivas disputas entre sí; posiblemente se interponían a las medidas constitucionalistas de Francisco I. Madero; entorpeciendo de esa manera, la necesaria reconstrucción del país. Madero, como candidato primero y como presidente después, procuró sin éxito alguno, la pureza y rectitud de los procesos electorales con candidatos honestos y probos, teniendo

20 Del importante valor histórico, político y social de los puntos básicos del Partido Liberal Mexicano, vertidos algunos de ellos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, ver SILVA, Herzog, Jesús. Breve historia de la Revolución mexicana. Tomo I.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

siempre en mente el principio de “sufragio efectivo, no reelección”²¹.

Tras la caída de Díaz, quien fue obligado a renunciar y a entregarle el poder al propio Madero, electo, como es *vox populi*, en una de las elecciones más limpias y genuinas de nuestra historia; recibió una nefasta herencia en todos los aspectos: milicia, clero, nuevos ricos, aristócratas, luchas intestinas y levantamientos de los campesinos que pedían la reforma agraria y los hacendados que querían detenerla; factores, todos éstos, que dieron lugar a que en noviembre de 1911 Zapata se rebelara desestabilizando así el gobierno de Madero, quien si bien pretendió gobernar de manera democrática; lamentablemente las condiciones le fueron adversas y no pudo durante su efímera administración (6-Nov.-1911 – 22-Feb.- 1913), llevar a cabo todos sus proyectos. Sin embargo logró organizar la escuela rudimentaria al amparo de la ley aprobada en 1911, la cual a pesar de su fracaso, representó los primeros intentos serios para extender los beneficios de la escuela hacia las clases campesinas y núcleos indígenas dispersos por todo el país, con el propósito de alcanzar la tan anhelada unidad nacional.

Madero, en su informe rendido al Congreso de la Unión el 1° de Abril de 1912, destacó que el Ejecutivo dedicaba especial atención a la enseñanza. Señaló que ya se había puesto en práctica el decreto del 1° de Junio de 1911 referente al establecimiento de las escuelas de instrucción rudimentaria en toda la República. El presidente Madero estaba consciente de todas las deficiencias presupuestales para realizar dicha tarea y así lo señaló. Hubo necesidad de que pasaran más de 200 años para que el México independiente se diera cuenta de que la educación popular era una necesidad real y urgente.

A pesar de la situación bélica que se vivía, Madero informó al Congreso el 12 de Septiembre de 1912 que la Secretaría del ramo había emprendido la revisión de los programas de enseñanza de las Escuelas Primarias, Normales y de la Escuela Preparatoria de acuerdo a la moderna Pedagogía que, como era sabido, perseguía un triple fin educacional, científico y práctico con el que además de la cultura y la ilustración se perseguía la preparación para bastarse en la lucha de la existencia y ser un factor de cambio en la obra colectiva del progreso nacional.

Como grandes frutos de la Revolución podemos señalar el apoyo e interés que se dio a la cultura en general y a la educación en especial; gracias a lo cual surgen demostraciones en las artes plásticas, en la literatura, filosofía, antropología, etc. Se fundó la Sociedad de Conferencias con tanto éxito que en 1910 contaba ya con personalidades relevantes.

21 MADERO, Francisco I. La sucesión presidencial en 1910. Edic. Nacional. 1974.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Antonio y Alfonso Caso, Pedro Enriquez Ureña²², José Vasconcelos, Isidro Fabela, Saturnino Herrán, José Ma. Lozano, Diego Rivera, entre otros, son ejemplos del despertar de un nacionalismo mexicano, de una cultura cósmica. Paralelamente surge la Sociedad de Conferencias y Conciertos, integrada por estudiantes, de nuestra Escuela Nacional de Jurisprudencia; llamados los siete sabios: Manuel Gómez Morín, Vicente Lombardo Toledano, Alberto Vásquez del Mercado y otros. Gracias al prestigio de esta asociación científica cultural se unieron a ella, Narciso Bassols, Daniel Cosío Villegas, Miguel Palacio Macedo y Luís Enrique Erro.

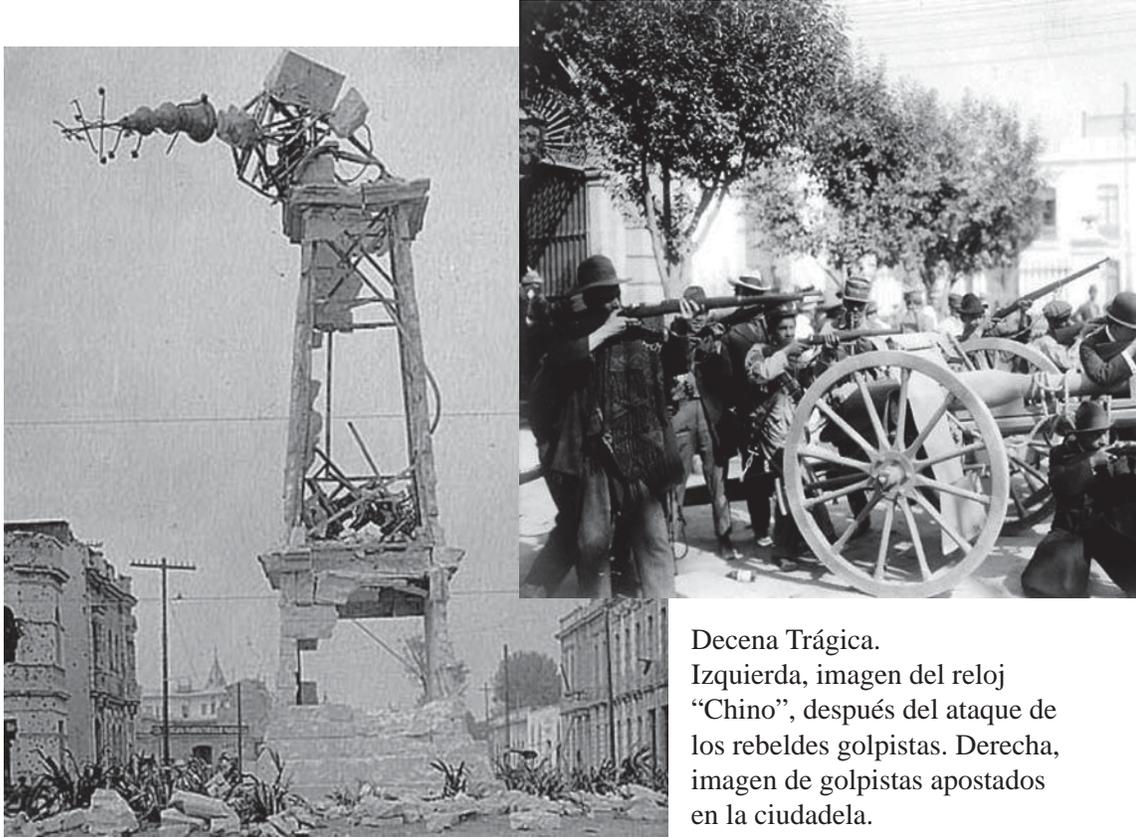
Cabe hacer notar que a pesar de los enfrentamientos bélicos entre 1910 y el Constituyente de Querétaro la preocupación por la educación no disminuyó. Se realizaron varios encuentros nacionales para debatir y ventilar los problemas de unificación, financiamiento y método. Valga destacar los cuatro Congresos Nacionales de Educación Primaria que se realizaron entre 1910 y 1914. Después de los mencionados Congresos Nacionales sobre la Educación Primaria, el último celebrado en la Cd. de México a mediados de 1914, convocado por la Secretaría a cargo de Félix F. Palavicini, el gobierno de la Soberana Convención Revolucionaria, paralelo y rival del régimen de Carranza, promulgó en Noviembre, de 1915 la Ley sobre la Generalización de la Enseñanza, en la que se señala que la enseñanza Nacional es de la competencia del Gobierno Federal, la cual sería gratuita, obligatoria y laica.

El esfuerzo educativo prácticamente interrumpido por la Revolución y la guerra civil que asolaba al país, sólo pudo ser reemprendido, no sin grandes dificultades, con el ascenso y dominio hegemónico de la facción constitucionalista liderada por Don Venustiano Carranza. No podemos dejar de reconocer que durante el breve gobierno liberal, democrático y republicano del Presidente Madero, hubo un auge del periodismo social y político. En el terreno literario surgieron grupos de escritores, el Ateneo de la Juventud, que tuvo larga vida, es un ejemplo de ello. Contrario a estos avances en las áreas mencionadas, las primeras medidas que tomó Victoriano Huerta al llegar a la presidencia fueron: prohibir la libertad de prensa, perseguir los movimientos obreros y eliminar a destacados revolucionarios

En esa ocasión, la oposición una vez más se organizó y estalló otra insurrección en diferentes lugares. La conducta cívica del Senador Belisario Domínguez ante la abominable conducta de Huerta y la actitud pasiva de Diputados y Senadores, se reflejó en el recinto

²² HENRIQUEZ Ureña, Pedro. *La influencia de la Revolución en la vida cultural de México*. Un resumen del proceso educativo del Siglo XIX y principios del XX. Lo proporciona Pedro Henriquez Ureña en su ensayo "La revolución y cultura en México".

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Decena Trágica.
Izquierda, imagen del reloj
“Chino”, después del ataque de
los rebeldes golpistas. Derecha,
imagen de golpistas apostados
en la ciudadela.

del Congreso el 29 de septiembre de 1931; al dar un elocuente discurso en el cual se expresaba así:

... el pueblo mexicano no se puede resignar a tener por presidente de la República al soldado Victoriano Huerta que se adueñó del poder por medio de la traición...

Belisario Domínguez hizo además un llamado a la representación nacional para que fuera depuesto el usurpador al que acusaba de asesino. Esta conducta cívica provocó que se le obligara a salir del Hotel Jardín donde se hospedaba y se trasladara al Cementerio de Coyoacán; donde fue arteramente asesinado. Como todos sabemos, a causa de este tan villano acto, fue disuelto el Congreso.

El Senado de la República instituyó el 24 de Junio de 1952 la Medalla Belisario Domínguez como aprecio y reconocimiento a éste mexicano íntegro y valiente.

El rumbo de la educación continuaría cuando los constitucionalistas impulsaron un gran debate nacional cuyos resultados le dieron al país la estructura de un nuevo Estado políticamente centralizado.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Fotografía de Belisario Domínguez. Derecha: medalla que otorga el Senado de México.

Los logros alcanzados por el Constituyente de 1916-1917 al condensar en una nueva Carta Magna las más importantes demandas sociales acumuladas en toda la lucha revolucionaria, le permitieron el país transitar, no sin sobresaltos políticos, por un proceso de institucionalización de su vida económica, política, social y cultural. Debemos destacar que los debates que adquirieron mayor importancia en el Constituyente de Querétaro fueron las cuestiones laborales, religiosas, agrarias y sobre todo los relativos a la educación.

5.1 La Constitución de 1917, el artículo 3º

Mientras Obregón batía los focos de rebelión, Venustiano Carranza al acceder a la presidencia en 1915, conocedor de los grandes y graves problemas nacionales, se dedicó a organizar el país. Consciente de que para lograrlo; la sociedad debería basarse en Derecho, con éste fin, promovió y consiguió la promulgación de la llamada Constitución de 1917²³.

²³ Es bien sabido que el primer intento de Carranza era respetar la entonces vigente Constitución de 1857, eliminando lo que se considerara caduco y se le hicieran reformas y adiciones

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Carranza introdujo medidas antilatifundistas, beneficios laborales, los derechos del pueblo a la educación, cambios en el aspecto religioso, postulados de justicia social, teniendo siempre en mente a los grupos más necesitados y olvidados, reconociendo y respetando además los derechos fundamentales del hombre y del ciudadano. Se crearon así nuevos derechos colectivos y nuevas garantías sociales, señaladas en los artículos 3º, 27, 123 y 130 principalmente. Ideales y valores que caracterizan a la Constitución de 1917, como la primera en el mundo en consagrar los mencionados postulados de justicia social. El pueblo que se lanzó a la lucha y pagó con sufrimientos y su vida, se vio retribuido con éste articulado.

Considero importante señalar que gran parte del contenido ideológico, es decir, la parte dogmática de la Constitución de 1917, la que hace referencia directa a los derechos fundamentales señalados, artículos 1º al 29, y los de justicia social, artículos 3º, 27, 123 y 180, fueron tomados fielmente del *supra* mencionado, valioso Programa del Partido Liberal²⁴.

El presidente Carranza convocó al Congreso Constituyente para que iniciara sus funciones el 10 de Diciembre de 1916 en el Teatro de la República (antes Iturbide), de la Ciudad de Querétaro, las cuales concluyeron el 31 de Enero de 1917.

El Constituyente como sabemos, es un órgano llamado exclusivamente a proyectar, crear y terminar el Texto Constitucional. Una vez concluida su misión, el mencionado órgano desaparece y su misión ha sido completada. Es el momento en que la Constitución adquiere vida y consecuentemente nace histórica, jurídica y políticamente. La Constitución se promulgó el 5 de Febrero de 1917 y entro en vigor el 1º de Mayo del mismo año²⁵.

Entre los debates que tuvieron mayor trascendencia en el Constituyente de Querétaro se encuentra el relativo a la educación al cual se aboca el artículo 3º, cuyo antecedente inmediato fue el artículo 3º de la Constitución de 1857. Al respecto el general Mujíca, en la sesión del 3 de Diciembre de 1916, adujo que se trataba del momento más solemne de la Revolución:

... ningún momento, señores, de los que la Revolución ha pasado, ha sido tan grande,
tan palpitante, tan solemne como el momento en que el Congreso Constituyente,

24 Remito al lector al libro de SILVA Herzog, Jesús. *Breve historia de la Revolución Mexicana*, T. I. y coteje los citados artículos con el Programa del Partido Liberal

25 Ver DÍAZ Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*,. Ed, Pax. México, 1972. Pp. 42 y ss.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

aquí reunido, trata de discutir el artículo 3º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos...

Cabe señalar que el proyecto que preparó Venustiano Carranza de éste artículo para su discusión, expresaba la libertad de enseñanza sin taxativas, la laicidad de la misma impartida en establecimientos oficiales, así como la gratuidad de la educación de las escuelas oficiales de enseñanza primaria y superior.

Ésta propuesta, fue rechazada por la Comisión y únicamente aceptó lo relativo a la libertad de enseñanza y añadió que igualmente, debía ser laica la educación primaria elemental y superior impartida en los establecimientos particulares.

Un voto singular fue el de Luís Monzón, el cual, por cierto, fue el único punto de disenso entre los miembros de la comisión; proponía que el término laico, se sustituyera por el término nacional. Según Monzón el maestro no debía inculcar a los alumnos ninguna creencia, pero tampoco destruir lo que se trajera del hogar²⁶. Cabe señalar que la mencionada propuesta no prosperó hasta que la primera reforma del artículo 3º estableciera la necesidad de crear en los educandos un concepto racional y exacto del universo.

Así mismo, debemos aclarar que si bien Carranza había comunicado a los diputados que tendría “la satisfacción de concurrir a los debates cuando se discutiera el proyecto del artículo 3º”; a pesar de su rango político y militar, su comparecencia en la sesión deliberativa fue infructuosa. Su moderada postura sobre el papel de la Iglesia, iba en contra de la radical anticlericalidad del sentimiento general de la Comisión, la cual decidió, que ningún cuerpo religioso, ministro de algún culto o persona que lo profesara, podría dirigir ni impartir enseñanza.

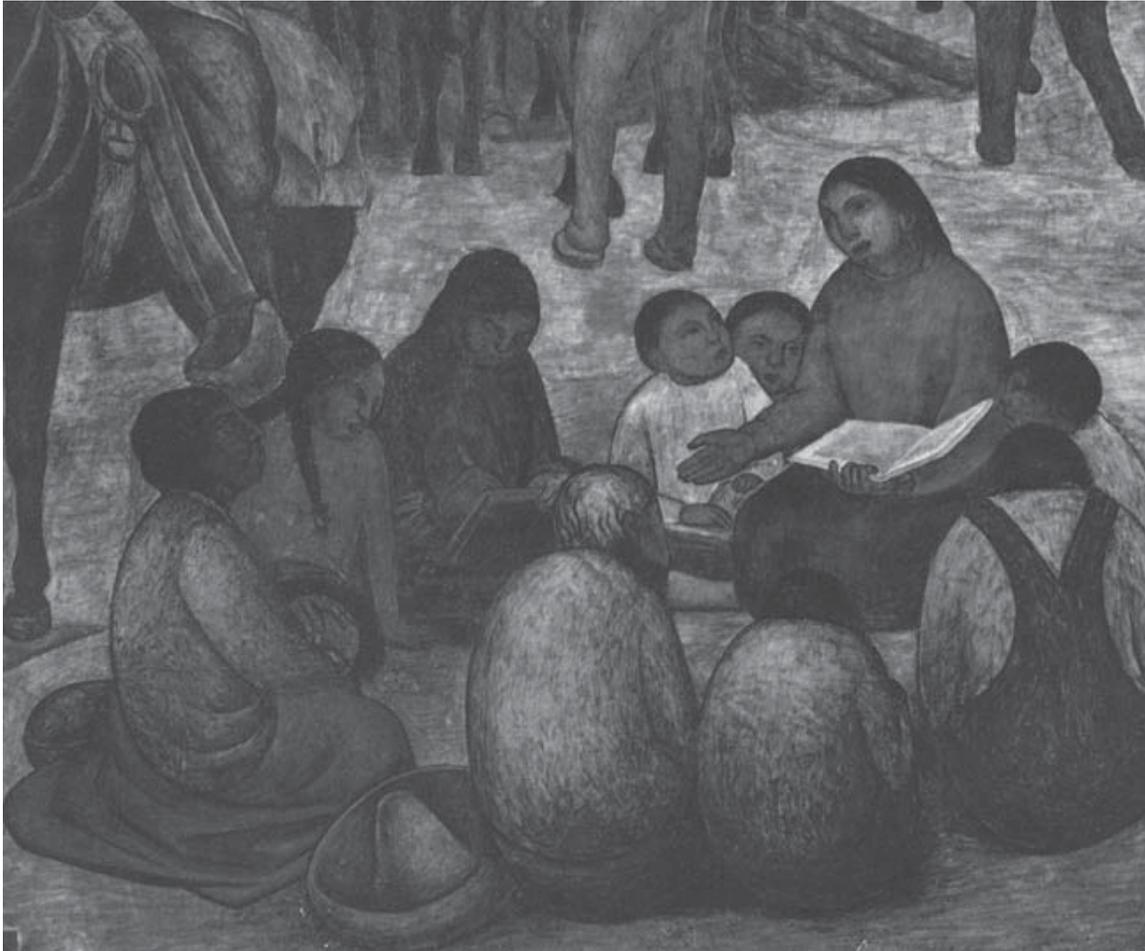
Con la aprobación del artículo 3º, la Revolución moldea una nueva escuela mexicana, de acuerdo con las tendencias que la significaron: carácter laico y nacional, gratuidad y responsabilidad del Estado.

El artículo 3º fue aprobado por 99 votos contra 58; cuyo texto decía así:

La enseñanza es libre, pero será laica la que se de en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

²⁶ Diario de los Debates del Congreso Constituyente. T. I. México. Cámara de Diputados. LVII Legislatura. Pp. 437 – 438.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Mural de Diego Rivera “La maestra rural”.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares solo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial .

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria

Si bien, en el citado artículo tercero original, no se determinó ninguna distribución específica de la competencia federal ni de las estatales, el artículo 73 constitucional si establecía que la facultad de establecer instituciones educativas no era exclusiva de la federación. Consecuentemente la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes perdió sentido, por lo tanto, se suprimió por la Ley de Secretarías de Estado el 13 de Abril de 1917.

De hecho, la Universidad adquirió un rango secretarial que dependía directamente del

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Presidente de la República y no de un Secretario de Estado. Ésta situación duró más de tres años. Haberla perdido, quedar de nuevo sectorizada (hoy bajo la Secretaría de Educación Pública, SEP) después de haber sido casi una secretaría, ha dejado una herida que todavía no cicatriza²⁷. En otras palabras, la fracción XXVII del mencionado artículo 73, sacó al Ejecutivo Federal de la educación. El Congreso y los Gobiernos locales podían autorizar la creación de centros educativos y culturales, sostenidos por la iniciativa de los particulares, cuyos títulos surtían efecto en toda la República.

Como es bien sabido, la Constitución de 1917, le permitió al grupo radical la redacción del artículo 3º sobre educación. Si bien no se perdió la fe católica, ya no fueron los curas los que controlaban las creencias. Las corrientes extremistas religiosas cubrieron el panorama represivo en los Estados, sin embargo en la Ciudad de México, las diferencias fueron más patentes en el ámbito ideológico; el concepto de laico era la materia a discutir.

En Tabasco, el gobernador Tomás Garrido Canaval persiguió a los sacerdotes; el ejército federal fusiló clérigos, los cristeros asesinaron a los maestros rurales. Una vez más, corrió la sangre fratricida. Entre los políticos del Partido Nacional Revolucionario (PNR) ocuparon la tribuna para declarar que Dios no existe. El clero se negó al acatamiento de la Constitución de 1917 y amenazó con la excomunión a quienes juraran la Carta Magna.

El primer paso de gran trascendencia que dio el gobierno de Obregón, fue la restauración de la instancia ministerial que iba de nuevo a centralizar y regular desde una perspectiva nacional la urgente tarea educativa. Podemos afirmar, sin temor a errar, que el primer periodo de estabilidad en la materia educativa, se inició en 1921, con el gobierno del General Obregón, quien el 1º de Septiembre de ése año informó que:

El Ejecutivo ha dedicado, y continuará haciéndolo, atención muy preferente a la educación popular, por ser ésta, agregó, la función más importante y trascendental del poder público, la más noble institución de los tiempos actuales, y al propio tiempo, en alto grado, fecunda para el bienestar social y económico de maestros.

Al frente de la SEP, creada por la ley el 5 de Septiembre de 1921, Obregón para cumplir con sus propósitos, no pudo haber escogido mejor titular, y nombra a José Vasconcelos como Director, quien un año antes había sido rector de la Universidad Nacional, quien diseñó el emblema de la UNAM y fue el autor de su lema “Por mi raza hablará el Espíritu”. Vasconcelos permaneció como titular de la cartera de educación en el gobierno de Obregón hasta el 2 de Julio de 1924.

27 Al respecto, ver: Periódico Reforma: “Disputan escritorio la UNAM y la SEP.” 2 de Febrero de 2007.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Vale comentar que el “Maestro de América” en 1920, cuando el País contaba con 15 millones de habitantes existían apenas 70 bibliotecas, 39 de ellas eran públicas; en 1924 cuando Vasconcelos dejó el ministerio había 1966 bibliotecas y se habían repartido por todo el país 297 103 libros²⁸.

Las reformas comentadas, constituyeron el primer paso hacia la modificación del sistema federal instaurado por la Constitución de 1917, en cuyo texto original, transcrito *supra*, el artículo tercero sostuvo la libertad de la enseñanza, disponiendo que tendría que ser laica y gratuita la que se impartiera en los establecimientos oficiales, prohibía a los ministros y corporaciones religiosas impartir educación primaria y sólo permitía el funcionamiento de escuelas particulares bajo vigilancia oficial.

5.2 Las reformas al artículo tercero

Una primera reforma al texto constitucional, específicamente al artículo tercero, hecha por Lázaro Cárdenas en 1934 (la reforma socialista), dispuso que la educación a cargo del Estado tendría dicho carácter y le impuso como fines excluir cualquier doctrina religiosa, combatir el fanatismo y los prejuicios, basándose en un concepto racional y exacto del universo y de la vida social. Se añadieron cuatro fracciones en las que se advertía la sujeción de los establecimientos particulares de instrucción a los planes y programas del Estado, requiriendo de los profesores una adecuada preparación profesional, así como una moralidad conveniente. Ésta reforma convirtió a la educación primaria en obligatoria y concedió al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia educativa para definir las competencias federal, estatal y municipal.

En la segunda reforma, correspondiente al periodo presidencial de Miguel Alemán Valdés (hecha en 1946) denominada la rectificación nacionalista, se cambió el párrafo primero del artículo tercero para decir que la educación debería desarrollar armónicamente las facultades del ser humano, fomentar en el educando el amor a la patria, la solidaridad internacional, la independencia y la justicia. Se aumentaron a ocho el número de fracciones de éste artículo, la primera de las cuales dispuso que la educación debería orientarse por tres criterios: democracia, nacionalismo y la mejora de la convivencia humana. En las posteriores fracciones, se siguió advirtiendo que los planteles particulares sólo podrían funcionar bajo vigilancia y previa autorización del poder público, deberían apearse a los programas oficiales, prohibiendo a ministros y corporaciones religiosas impartir educación

28 Comentario y cifras extraídas de la Conferencia Magistral en Filosofía y Letras de Enrique Krauze, celebrada en Mayo de 2010.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Escuela rural en Coahuila, circa 1930.

primaria, secundaria y normal, gratuidad de la educación en general y obligatoriedad de la primaria.

La tercera reforma, en el periodo de José López Portillo, referente a la autonomía universitaria (1980), agregó una novena fracción al artículo tercero y modificó la octava de ellas, en la cual estableció que las universidades y otras instituciones de educación superior (incluida obviamente nuestra Universidad) tendrían la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas, respetando la libertad de cátedra, de investigación, de examen y de discusión de las ideas; administración de su patrimonio y cuestiones de su personal académico y administrativo, quienes en materia laboral deberían regirse por el apartado “A” del artículo 123 Constitucional, aclarando que debía considerarse trabajo especial en términos de la Ley Federal del Trabajo.

Una cuarta reforma en 1992, durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, en el contexto de las nuevas relaciones Estado – Iglesia, suprimió la prohibición que tenían los ministros y corporaciones religiosas para impartir educación. Sin embargo, no suprimió su carácter laico ni sus fines contra la ignorancia, servidumbres, fanatismos y

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

prejuicios; así mismo, incluyó el aprecio a la dignidad de la persona, la integridad de la familia y el interés social. En el mismo periodo presidencial, un año después de la reforma anterior, hubo una quinta modificación al texto del artículo tercero. En su párrafo primero, estableció el derecho que tiene todo individuo a educarse y agregó que no sólo la educación primaria, sino también secundaria, sería obligatoria, reafirmando su carácter laico, científico, nacional y gratuito en sus fracciones posteriores. Así mismo, otorgó al Ejecutivo Federal la facultad de establecer los planes y programas de estudio, de acuerdo con los gobiernos de las Entidades Federativas y sectores sociales relacionados con la educación.

La última reforma que se ha hecho a la Constitución en materia educativa, fué en 2002 durante la presidencia de Vicente Fox, en la cual se integró la educación preescolar al bloque de la educación básica obligatoria, con la primaria y secundaria, estableciendo, de esa manera, que el Ejecutivo Federal, tendría también facultad de determinar los planes y programas de estudio en los señalados niveles educativos.

5.3 Ad coela et infernos

Ante un bicentenario y un centenario de la Independencia y la Revolución; en un México en el cual los festejos de toda índole, justificados o no, han proliferado, si bien, por el momento no ha corrido sangre, las tintas y las voces se han desbordado, de manera tal, que ese culto patriótico ha polarizado a nuestra visceral sociedad; llevando a los próceres, caudillos, legisladores y presidentes al cielo o vituperándolos hasta ubicarlos en el incendiario averno.

No es éste el momento de mistificar o desmistificar. Es cierto que ambos movimientos podrían ser considerados como nuestros referentes, un antes y un después; por ellos, posiblemente, los mexicanos seamos como somos.

Después de dos siglos de soberanía los principales problemas del país subsisten: el problema del campo es irresoluto, las reformas laborales no han sido las adecuadas para que los trabajadores no sean explotados o emigren al norte, los cambios legislativos no han logrado su efectivo en la práctica; donde las diferencias económicas entre las clases sociales han dejado fuera a indígenas y otros grupos vulnerables que no tienen los beneficios de la salud ni acceso a la educación. La violencia nos acosa cada día más, la corrupción y la impunidad han crecido.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Es momento de tratar de resolver los rezagos, estamos en deuda con aquellos que murieron por forjar un México mejor.

BIBLIOGRAFÍA

CATALANO, Pierangelo. *Derecho Publico Romano y Principios Constitucionales bolivarianos*. s.p.i

COSSIO Villegas, Daniel, *Historia de México*. Tomo IV., México, s.p.i

DE LA CUEVA, Mario. *La Constitución del 5 de Febrero de 1857*, Estudios Jurídicos 67, UNAM, México. s.a.

DELGADO de Cantú Gloria. *Historia de México I*. Edic. Alhambra Mexicana, México, 2003.

DÍAZ Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicana*,. Ed, Pax, México, 1972.

GARCÍA Pelayo, Manuel. *Cincuentenario del Derecho Constitucional Comparado*, Caracas, 2000

LOBRANO, Giovanni, *Res Publica, Res Populi*. Edit. Giappi chilli. Torino, 1996.

MADERO, Francisco I. *La sucesión presidencial en 1910*, Edic. Nacional, México, 1974.

MORA, José María Luis. *El clero, la educación y la libertad*, Empresas Editoriales, México. 1949.

RABASA, O. Emilio. *Historia de las Constituciones mexicanas*. UNAM, México, 2002.

RAMOS Pedraza, Rafael, *La lucha de clases a través de la historia de México*, México, s.p.i.

SIERRA, Justo. *Juárez, su obra y su tiempo*. ed. Porrúa, México, 1980

SILVA Herzog, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, T. I., FCE, México, 1963.

VISCARDO y Guzmán Juan Pablo. *Carta dirigida a los españoles americanos por uno de sus compatriotas*, Lima, Perú, Ed. Rubén Vargas Ugarte, 1971.

La independencia de México. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio.
Pensamiento social y jurídico

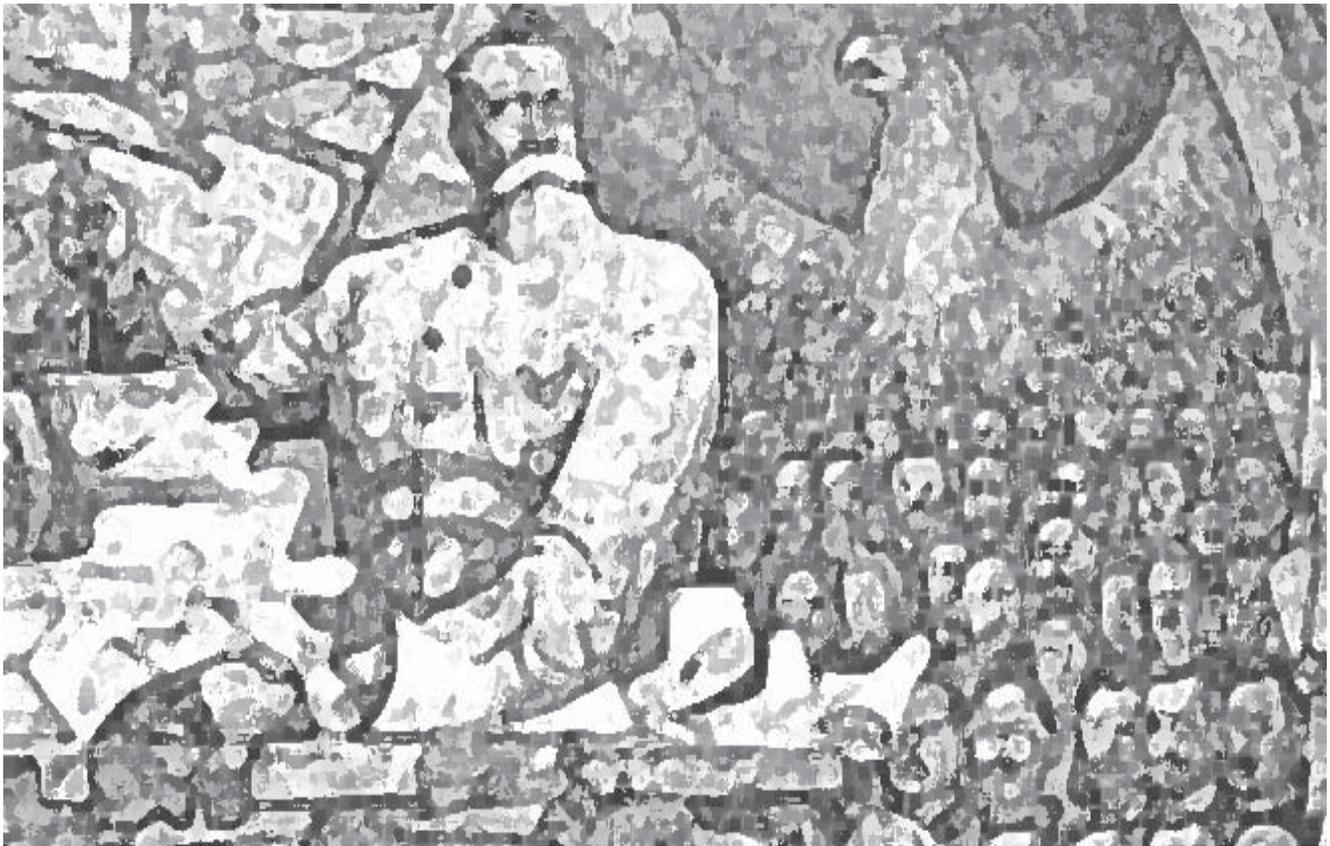
Secretaría de Gobernación, México, 1992.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente. T. I. México. Cámara de Diputados. LVII Legislatura.

Periódico Reforma: DISPUTAN ESCRITORIO LA UNAM Y LA SEP. 2 de Febrero de 2007.
Conferencia Magistral en Filosofía y Letras de Enrique Krauze, celebrada en Mayo de 2010.

Constituyente y Constitución

Dr. Jaime CÁRDENAS GRACIA



Jaime Cárdenas Gracia

Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, y por la Universidad Complutense de Madrid. Ha sido Visiting Fellow en la Universidad de Yale y Visiting Researcher en la Universidad de Georgetown. Es Investigador del CONACYT, nivel III e Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM de tiempo completo. Ha recibido distintos premios y reconocimientos como el Premio Anual Ignacio Manuel Altamirano en 1994 y Premio Nacional de Periodismo en 2004. Fue invitado como experto, del grupo internacional que revisó los insumos técnicos que apoyaron la instalación de la Asamblea Constituyente en Bolivia en el año 2006. Actualmente es diputado del Partido del Trabajo, investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México; se desempeñó como Consejero del Instituto Federal Electoral de 1996 a 2003. Tiene más de una docena de obras publicadas, entre otras:

El contractualismo y su proyección jurídico-política, (Universidad Autónoma de Querétaro), México, 1991. Partidos políticos y democracia representativa, (XLIX Legislatura del Estado de Querétaro). Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos, (FCE). Transición política y reforma constitucional en México, (Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM). Una Constitución para la Democracia. Propuestas para un Nuevo Orden Constitucional. (Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM) Partidos Políticos y Democracia, (IFE). Lecciones del Asunto Pemex y Amigos de Fox, (UNAM). La Argumentación como Derecho, (UNAM). Estado de Derecho y Corrupción, (Coautor) Porrúa. Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias, (UNAM). Para entender la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (Nostra Ediciones) Introducción al Estudio del Derecho, (UNAM/Nostra Ediciones)

SUMARIO: INTRODUCCIÓN. 1. ¿CÓMO GENERAR UN CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO PARA MÉXICO? 2. LA MATERIALIZACIÓN JURÍDICA DEL PODER CONSTITUYENTE. 3. ALGUNAS PROPUESTAS MEXICANAS EN TORNO AL PROCEDIMIENTO PARA REALIZAR LA REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN DE 1917. 4. LAS SOLUCIONES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. 5. NUESTRA PROPUESTA. 5.1 La ponderación de cuatro planos. 5.1.1. Plano jurídico-formal. 5.1.2. Plano jurídico-material. 5.1.3. El plano histórico. 5.1.4. Plano político. 5.2 Propuesta de procedimiento para México. 5.3. Ventajas de la propuesta. 5.4 Algunos posibles méritos de la propuesta.

Constituyente y Constitución

Jaime CÁRDENAS GRACIA

INTRODUCCIÓN

Determinar lo qué es el poder constituyente no es una tarea fácil, es aún un problema no resuelto en el Derecho Constitucional. No hay explicaciones homogéneas sobre lo qué es y existe una gran diversidad de teorías que lo explican debido a modelos históricos dispares de poder constituyente. El poder constituyente es en principio, aunque no sólo, un poder político existencial y fáctico, que brota de la comunidad, la que decide darse una Constitución, constituir un Estado o que asume transformar o sustituir el status quo imperante. Tal como lo señala Vanossi, todo poder constituyente cumple cualquiera de las dos siguientes funciones: ya sea expresando un poder fundacional (creando el Estado) o a través del poder de revolución (el cambio de formas del Estado)¹. Los autores clásicos sobre el poder constituyente dicen que su validez jurídica no deriva del ordenamiento previo, constituye una “ruptura” ideológico e institucional con las normas previas si es que éstas existen. No es en sus inicios un acontecimiento jurídico sino político –ahora se señala, por algunos, que en él hay una conciencia ética orientadora y legitimadora- que termina expresándose jurídicamente.

La teoría del poder constituyente ha tendido muy distintas explicaciones. Una de las primeras de carácter moderno fue la contractualista. El origen del Estado y del Derecho es un pacto: la comunidad decide organizarse institucional y jurídicamente desde la libertad, sin vínculos sacramentales o derivados del poder de un sólo hombre. En los Estados Unidos, el poder constituyente fue el resultado de acuerdos y negociaciones para distribuir el poder al interior de la comunidad². John Wise explicó que en todo proceso constituyente han de distinguirse tres etapas: el momento de la libertad, el del pacto social y el acto constitucional³. En el momento de la libertad se determina la “libertad civil” que corresponde a los ciudadanos, es decir, aquella parte de la libertad natural que permanece

1 VANOSSI, Jorge Reinaldo, *Estudios de teoría constitucional*, México, UNAM, 2002, p. 241.

2 ELSTER, Jon, *Ulises desatado. Estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*, Barcelona, Gedisa, 2002.

3 WISE, John, *A Vindication for the Government of the New England Churches. A Drawn from Antiquity; the Light of Nature; Holy Scripture; its Noble Nature; and from the Dignity divine Providence has put upon it*, Boston, 1717.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

en poder de los individuos una vez que éstos han abandonado el estado de naturaleza para entrar en la sociedad civil; se refiere obviamente a lo que hoy conocemos como los derechos fundamentales. En la segunda etapa, los distintos individuos de la comunidad, ceden su soberanía o parte de ella. La distinción con el poder constituyente revolucionario), a una entidad superior a cada uno de ellos y englobadora de todos ellos, se constituye lo que llamamos pueblo o nación; este pueblo o nación queda así afirmado como el único sujeto titular de la soberanía en el Estado. En este contexto surge el concepto de Poder Constituyente cuya naturaleza inicial es de *res facti, non iuris*, es decir, un poder político, como ya lo hemos descrito, existencial y fáctico que surge de la comunidad que decide darse la Constitución, cuya actuación no está constreñida por los límites del Derecho previo, lo que no significa necesariamente la derogación total o absoluta de ese Derecho, sino sólo de aquellas partes que se oponen materialmente al mismo. En la tercera etapa, una vez creada o refundada la comunidad, habiendo surgido el soberano, da comienzo la última fase del proceso constituyente: el momento constitucional. La finalidad de la Constitución es evidente: reconocer los derechos fundamentales, establecer la organización política del Estado pero como un sistema de garantía de la libertad frente al poder político.

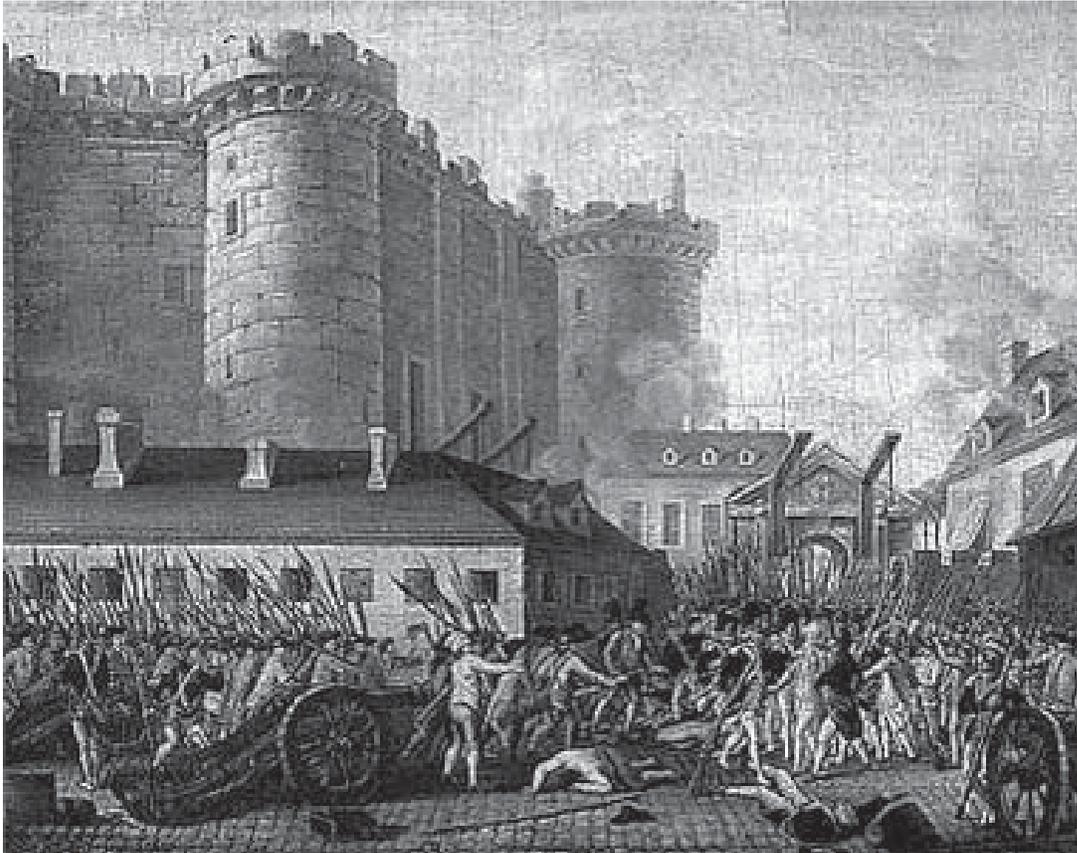
Una segunda explicación dominante sobre el poder constituyente, es la francesa surgida a partir de 1789, de carácter revolucionario, en donde las ideas relevantes no son las del pacto o contrato sino las de creación del Estado por un acto revolucionario y de la ruptura con el poder establecido, además de insistir en el carácter ilimitado y absoluto del poder de transformación. El titular de la soberanía y por consiguiente del poder constituyente es el pueblo, el que tiene el derecho inalienable de modificar y alterar la estructura del Estado, puede hacerlo "...como quiera, sin restricciones, libre de todo respeto a organizaciones pretéritas, con una amplia y discrecional potestad para elegir el régimen político a implantar..."⁴. El poder del constituyente surge de una fuerza revolucionaria que se impone a un poder establecido, esa fuerza es absoluta e ilimitada, "...el poder constituyente todo lo puede...no se encuentra de antemano sometido a ninguna Constitución... y para ejercer su función ha de verse libre de toda forma y de control, salvo los que el mismo le pluguiera adoptar"⁵. El poder constituyente es "absolutización de los valores políticos, es un puro deber ser, es empezar de nuevo, es elisión del pasado y reducción de un futuro al presente, es inicialmente aceleración histórica imprevista y sucesivamente retención del movimiento, es expresión de un solo sujeto político, individualizado e incondicionado y por esto soberano"⁶.

4 VANOSSI, Jorge Reinaldo, *Estudios de teoría constitucional*, México, UNAM, 2002, p. 243.

5 SIEYÉS, Emmanuel, *¿Qué es el Tercer Estado?*, Madrid, Alianza Editorial, 1994.

6 ZAGREBELSKY, Gustavo, "Storia e Costituzione", en *Il Futuro della Costituzione*, Torino, Einaudi, 1996, p. 42.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Toma de la Bastilla.

Sin embargo, a diferencia de los Estados Unidos en donde los ciudadanos y quienes ocupasen el poder político estaban obligados a la observación y al cumplimiento de lo ordenado por el *Pouvoir Constituant* a través del principio de supremacía constitucional, en Francia, como lo atestigua la Historia, los monarcas de la restauración se resistieron a abandonar el status quo, lo que explicará la confrontación entre el principio democrático y el principio monárquico⁷. La realidad que conoció la vida política europea en el siglo XIX fue la negación de la teoría democrática del poder constituyente, así sucedió desde el periodo revolucionario, pues al hacer del Parlamento el soberano mismo, éste absolutizó prerrogativas y facultades, en demérito de los derechos de los ciudadanos. En la etapa de la restauración, las Constituciones se entienden como cartas otorgadas cuya aprobación se debe a la graciosa aprobación del monarca, que es un ente previo y superior a la Constitución, y a través de él se crean todos los órganos del Estado, que se presentan como poderes sometidos. Además, el liberalismo doctrinario europeo del siglo XIX elaboró la teoría de la soberanía compartida, gracias a la cual, el rey junto con los representantes de

⁷ VEGA, Pedro de, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1985, pp. 99 y 100.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Eugene Delacroix: “La libertad guiando al pueblo”. pintura que alude a la revuelta de 1830.

la burguesía en el Parlamento se convierten en los únicos depositarios de la soberanía del Estado, lo que significó la casi inexistencia de una teoría democrática del constituyente y la sustitución de la idea de soberanía democrática por la soberanía del monarca o la afirmación de que no existe poder constituyente sino sólo poderes constituidos y en donde el protector supremo de la Constitución era el rey.

El poder constituyente revolucionario quedó diluido y subordinado al monarca y a las fuerzas conservadoras de las sociedades europeas del siglo XIX. No será sino hasta después de la segunda guerra mundial que en Europa la Constitución volvió a ser entendida como la expresión de la voluntad de un *Pouvoir Constituant* democrático, entre otras razones teóricas, gracias a la distinción entre Poder Constituyente y poderes constituidos, diferenciación que introduce el principio de rigidez en la Constitución, los mecanismos de control constitucional, el carácter de norma jurídica suprema de la Constitución y la recuperación del sentido democrático del poder constituyente. La lógica de la democracia

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

que es la de ser un régimen sin enemigos, permite a los distintos individuos y sectores de la sociedad modificar o sustituir democráticamente la Constitución sin que soberanos, estamentos o poderes fácticos impongan exclusivamente su visión o pensamiento único.

Una tercera explicación sobre el poder constituyente lo entiende, no sólo como el pacto o el contrato o, exclusivamente, como el acto revolucionario de transformación, sino como un proceso de legitimación democrática⁸. Teorías contemporáneas alemanas como la de Häberle o Ernest Wolfgang Böckenförde así lo comprenden⁹. Las Constituciones no derivan del mero factum de su nacimiento, sino de una magnitud que la precede y que aparece como un poder o autoridad especial que no es otra cosa que el poder constituyente. El poder constituyente rebasa el ámbito del Derecho y tiene que ver sobre todo con la fundamentación y la legitimación de su poder, aunque para ellos es obvio que el fundamento del Derecho pertenece también al Derecho. El Derecho está vinculado a datos prejurídicos que lo fundamentan y lo legitiman. Dice Böckenförde que "...como cuestión límite del Derecho constitucional, la pregunta por el poder constituyente puede plantearse desde distintas perspectivas. Si se atiende a un punto de vista genético, la cuestión gira en torno al origen histórico-político de la Constitución, a su aparición y a las fuerzas que participaron en ella. Desde el punto de vista de la teoría del derecho lo que se plantea es la pregunta por el fundamento normativo de la validez de la Constitución, del que deriva la pretensión de tal validez. Si esta pregunta va más allá del terreno formal, entonces se pasa a una perspectiva propia de la filosofía del derecho, la cual se interesa por el fundamento de la validez normativa de la Constitución. Y si la Constitución se entiende, como ocurre hoy en día, como el orden jurídico fundamental de la comunidad, la pregunta se amplía hasta cuestionar el fundamento jurídico (material) del derecho en general"¹⁰.

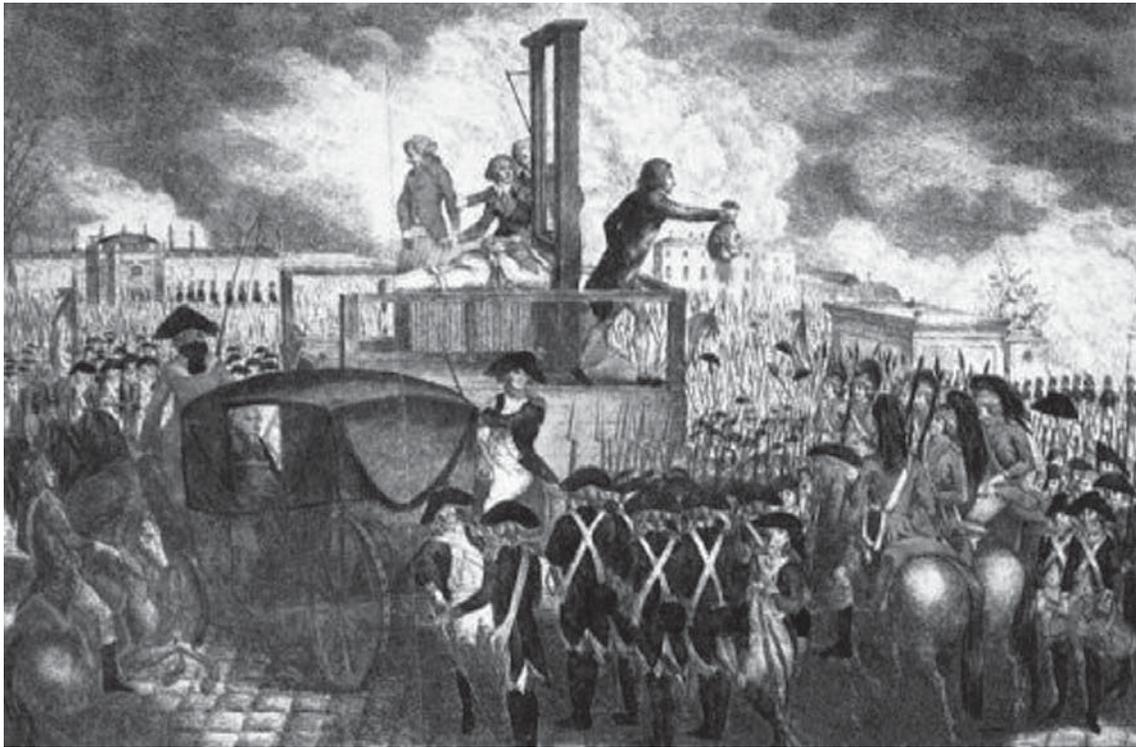
A partir de la última perspectiva, el poder constituyente esta referido a la legitimación, a la justificación de la validez normativa de la Constitución. No basta apelar al normativismo kelseniano que formula la pregunta por la legitimación y la deja sin respuesta. Tampoco

8 En una posición similar se encuentra el profesor portugués Gomes Canotilho que afirma que una de las características que tiene el pueblo como titular del poder constituyente es la de entenderlo desde su grandeza pluralista formada por individuos, asociaciones, grupos, iglesias, comunidades, personalidades, instituciones, vehículos de intereses, ideas, creencias y valores plurales convergentes y conflictuales. Sólo ese pueblo concebido como comunidad abierta de sujetos constituyentes que pactan y consienten, tiene el poder de disponer y de conformar el orden político-social. GOMES CANOTILHO, J. J., *Direito constitucional e teoria da Constituicao*, Coimbra, Almedina, 1998, pp. 71 y 72.

9 HÄBERLE, Peter, *El Estado Constitucional*, México, UNAM, 2001, pp. 129-139; BÖCKENFÖRDE, Ernst Wolfgang, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*, Madrid, Trotta, 2000, pp. 159-180. También ver: ESTÉVEZ ARAUJO, José Antonio, *La Constitución como proceso y la desobediencia civil*, Madrid, Trotta, 1994, pp. 41-89.

10 HÄBERLE, *op. cit.*, p. 161.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Muerte de Luis XVI.

es suficiente ver en el poder constituyente un fundamento normativo ideal de carácter iusnaturalista, pues deja a un lado la conexión entre lo fáctico y la legitimación normativa. Es preciso aceptar que la fuerza que hace surgir y que legitima a la Constitución tiene que representarse como una magnitud política, es decir, las ideas de justicia y de lo recto, cobran fuerza legitimadora para la vida en común de los hombres cuando son mantenidas por hombres o grupos de hombres como una convicción viva, y se integran en una fuerza o en una magnitud política que las sostiene. Por eso, el poder constituyente no puede ser definido como una norma fundamental hipotética o como una norma ideal de Derecho natural. Tiene que verse como una magnitud política real que fundamenta la validez normativa de la Constitución. De esta suerte el poder constituyente es aquella fuerza y autoridad política capaz de crear, de sustentar y de cancelar la Constitución en su pretensión normativa de validez, no es igual al poder establecido del Estado, sino que lo precede, pero cuando se manifiesta, influye sobre él y opera dentro de él según la forma que le corresponda¹¹.

Si además entendemos la teoría de la Constitución como una ciencia de la cultura en donde las perspectivas evolutivas de tiempo y espacio son fundamentales para comprender

¹¹ *Ibidem*, p. 163.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

lo qué es el Derecho Constitucional de nuestros días y, además asumimos que existe para la interpretación de la Constitución, una suerte de “sociedad abierta de los intérpretes de la Constitución”¹², el poder constituyente no puede por nuestro nivel de desarrollo humano más que ser un concepto democrático y revolucionario, en donde el pueblo es el sujeto titular del poder constituyente. Debe advertirse que el concepto pueblo no se agota en la representación política, en la que sólo algunos toman decisiones por otros; tampoco se identifica el pueblo con su sentido natural o étnico; sino que la idea de pueblo, tiene un sentido político, es decir, un grupo de hombres que es consciente del mismo como magnitud política y que entra en la Historia actuando como tal sin importar si pertenecen o no a la misma etnia. En la historia política el pueblo ha sido, por ejemplo, el tercer estado o la burguesía –durante la Revolución francesa- el proletariado en la teoría política del marxismo, los hombres de la Reforma en la elaboración de la Constitución mexicana de 1857, o los caudillos, sus seguidores y simpatizantes activos en la redacción de la Constitución mexicana de 1917. En nuestra época y desde una perspectiva democrática y revolucionaria, el pueblo debe comprender a la mayoría de los individuos que representan los diversos sectores sociales e ideológicos de una sociedad y que están comprometidos con una idea de transformación y de inauguración de un nuevo régimen político, económico y social.

Muchas preguntas son generadas por la actuación del poder constituyente, por ejemplo, si esa magnitud política puede sustraerse a procedimientos y formas de encauzamiento o, si una vez desempeñado su papel desaparece¹³. En cuanto a la primera se señala que el poder constituyente no está obligado a seguir formas previas previstas en la Constitución o en el orden que pretende destruir o sustituir, puede buscar y crear sus propias formas de manifestarse, aunque la conciencia de nuestra época exigiría formas y procedimientos de expresión democráticos y abiertos. Sobre si el poder constituyente desaparece, una vez concluida su función, debe indicarse que si atendemos a lo qué es, esto es, una magnitud política consciente de su fuerza política real, no puede ser reducido jurídicamente a la nada una vez que ha actuado; es y sigue actuando como magnitud y fuerza. Si a la Constitución elaborada por ese poder constituyente le faltan las convicciones jurídicas y políticas vivas de la comunidad, la Constitución entraría en un proceso de erosión, por ello, el poder constituyente no puede desaparecer, es atemporal y puede manifestarse para eliminar la Constitución o para vaciarla de contenidos. Es adecuado, por tanto, establecer

12 *Ibidem*, pp. 58 y ss.

13 Estas preguntas han preocupado desde siempre a la teoría del poder constituyente. Por ejemplo, Carl Schmitt sostenía el carácter “inconstituible” del poder constituyente del pueblo, esto es, a la imposibilidad de que el poder constituyente esté determinado por formas jurídicas y por procedimientos, además consideraba que el poder constituyente del pueblo reaparece cuando se cuestiona el sistema político existente y se instaura uno nuevo, aunque podría el poder constituyente presentarse sin necesidad de que el régimen sea puesto en cuestión. SCHMITT, Carl, *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza editorial, 1982, pp. 94-99.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

en la Constitución procedimientos democráticos de actuación del poder constituyente, al igual y obvio es decirlo, que procedimientos y competencias democráticas de los poderes constituidos, aunque se advierte que como magnitud y fuerza política puede no atenderlos.

Una vía para que el poder constituyente no se manifieste en su radicalidad revolucionaria y sin atender al poder constituido, consiste en que éste último, tenga las formas y los procedimientos más abiertos y democráticos de actuación. Esto es, las instituciones constituidas están obligadas a profundizar en los procedimientos democráticos a fin de que éstos sean más participativos y deliberativos; se debe lograr también que la transparencia y la rendición de cuentas sean una realidad al igual que los mecanismos de supremacía y de control de constitucionalidad. Si la Constitución creada por el poder constituyente y los aplicadores de la misma no profundizan contenidos democráticos y garantes de los derechos fundamentales, ésta no tardará en ser sustituida por otra, mediante la presencia de un poder constituyente que vulnerará cualquier forma de actuación y procedimiento previamente establecido. En otras palabras, la contención revolucionaria del poder constituyente se logra manteniendo en los poderes constituidos la radicalidad democrática: si la legitimidad democrática es mantenida socialmente puede limitar las expresiones revolucionarias y radicales del poder constituyente, aunque otra forma de ver lo expuesto, implicaría decir, que una legitimidad democrática viva y real no es más que una manifestación permanente del poder constituyente.

No obstante, el poder constituyente no puede ser una magnitud arbitraria porque por un lado, la voluntad y fin del constituyente es la de expresarse en una nueva organización jurídica del poder político, lo que entraña la idea de realización para el orden, esto es, una delimitación del ejercicio arbitrario del poder y, por otro, porque el pueblo o la nación sujeto del poder constituyente no es la mera adición de voluntades particulares arbitrarias sino es una voluntad común que pretende configurar de una nueva manera la dirección de la vida pública. Además, el propio poder constituyente debe atender a los principios jurídicos suprapositivos que preceden a todo derecho escrito porque en ellos reside su fundamento de legitimidad. Si se prescindiera de estos principios éticos o extrajurídicos el fundamento de la obligación jurídica posterior sería inexistente. Los principios extrajurídicos están vinculados al contexto cultural y al desarrollo de cada sociedad en lo particular, forman parte de la conciencia ética y moral de los ciudadanos,

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

son lo que éstos estiman como valioso y como justo y es capaz de movilizarlos como magnitud política¹⁴ o, como dice Häberle: “...la vinculación a un determinado estadio de desarrollo cultural crea “realidades” e “idealidades” para las que no resulta adecuada la teoría de la mera “auto obligación” subjetiva y la “autolimitación” voluntarista. La “internalización” intensiva de determinados valores fundamentales como los “derechos humanos”, la “paz”, etcétera, que se revela en los elementos textuales de los preámbulos como el “propósito”, la “conciencia”, “animados por la voluntad”, se convierte en algo objetivo, en determinantes culturales”¹⁵.

La “conciencia ética” de carácter cultural o social, nada es por sí misma, si no se convierte en algo concreto, si ninguna fuerza política la hace suya, la defiende y la mantiene como concepción y convicción propias, y la traslada a la realidad política e histórica. A fin de cuentas, lo que importa es que el pueblo actué políticamente como magnitud o fuerza y sea portador de un “espíritu” o “conciencia” capaz de articular el nuevo orden mediante el desmantelamiento del anterior. Si esta fuerza política del pueblo no actúa y, asume sus roles como mantenedora y sustentadora del poder constituyente, ninguna conciencia o principio ético puede fundar la legitimidad y posteriormente la validez y vigencia de ninguna Constitución.

Además, el poder constituyente, expresa no sólo una “conciencia ética” de la comunidad, puede manifestar un mecanismo de protección de la libertad de todos, una serie de procedimientos que hagan posible la participación de todos en condiciones de igualdad de todos los interesados en los procesos en que se adopten decisiones que les afectarían¹⁶. La Constitución debe garantizar la participación, la deliberación y la representación y, el poder constituyente debe orientarse hacia esos fines para tener un carácter democrático y respetuoso de minorías y mayorías.

Sin embargo, las expresiones empíricas del poder constituyente no pueden ser totalmente explicadas en las visiones teóricas anteriores. Cualquier concepción teórica sobre el constituyente entraña una racionalización o en el mejor de los casos es una construcción ideal, normativa sobre lo que debería ser el poder constituyente. La historia constitucional mexicana da cuenta de lo que aquí mencionamos. Las Constituciones mexicanas, en general, han tenido carácter revolucionario, han resultado de luchas armadas y de la

14 En teorías previas como la de Smend se establece que estos principios o valores constituyen el sustrato material de la comunidad y son de naturaleza dinámica. Los principios deben ser vividos por los miembros de la comunidad, lo que implica que pueden ser actualizados y adaptados. SMEND, Rudolf, *Constitución y derecho constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, pp. 93-99.

15 HÄBERLE, Peter, *El Estado Constitucional*, op cit., p. 135.

16 ELY, J. H. *Democracy and Distrust*, Harvard University Press, 1981, pp. 100-101.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Constituyente de 1917.

violencia y, también implican una imposición normativa y política de un grupo dirigente sobre los otros. Las Constituciones mexicanas no han sido el producto de un consenso político y social, han tenido la pretensión de promover un proyecto político, económico o social, sobre otros alternativos y posibles. La Constitución de 1917 es el mejor ejemplo de lo que aquí decimos.

Nos parece más o menos obvio señalar que el poder constituyente se materializa en una fuerza o en varias fuerzas políticas capaces de sostener exitosamente, en el plano político y en el plano jurídico, un proyecto político y jurídico con suficientes fundamentos éticos para poder prevalecer. Todo poder constituyente apela a una legitimidad que lo sustenta. El poder constituyente, es por tanto la fuerza, el poder o la autoridad política que tiene la posibilidad, en situaciones concretas, para crear, garantizar o eliminar una Constitución.

En condiciones democráticas, el titular o sujeto del poder constituyente es el pueblo, el que constituye una “magnitud política” capaz de instituir una Constitución. El pueblo en situaciones democráticas -de no manipulación, de libertad, de apertura, tolerancia y toma de conciencia- está formado por individuos, asociaciones, grupos, iglesias, comunidades,

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

personalidades, instituciones, vehículos de intereses, ideas, creencias y valores, tanto convergentes como plurales. El concepto pueblo tiene un sentido político, es decir, personas que son conscientes de su lugar en la Historia y que entienden la necesidad de la transformación del *status quo* con base a ideas, intereses o representaciones de naturaleza política, esto es, se requiere de una base de legitimidad evidente para que las personas puedan articular nuevas formas de convivencia¹⁷.

Como lo dicen autores como Böckenförde, Häberle o Gomes Canotilho, el pueblo tiene un carácter plurisubjetivo capaz de definir, proponer y defender ideas, modelos de organización que serán la base de la Constitución. Es el pueblo una “comunidad abierta de sujetos constituyentes” que pactan para conformar el orden político-jurídico y social. El pueblo no es sólo el de los propietarios, o los de la elite revolucionaria –la vanguardia de la sociedad-, o el pueblo de los electores; el pueblo en sentido político, es el de las mayorías y las minorías, es el pueblo que presupone personas libres e iguales, con capacidad y conciencia ético-política para determinar, mediante el consenso pero también como apunta Negri a través del disenso y la crítica, sus formas de convivencia y su destino¹⁸.

No existe un sólo modelo de poder constituyente, éstos son diversos como lo son las tradiciones históricas particulares y nacionales. En el modelo inglés existe un poder constituyente evolucionista, en donde no existió la pretensión de generar un nuevo orden político, ni tampoco la pretensión de diseñar y planificar de origen, modelos políticos, sino de ir perfeccionando los existentes. En el modelo norteamericano, la finalidad fue la de moderar y restringir el poder más que la de promover y dar prevalencia a un poder democrático ilimitado. El caso francés responde más al modelo de Negri; se buscó durante la revolución francesa, crear una Constitución a través de la destrucción del viejo régimen pero apuntalando a un poder supremo –la nación- que elabora la Constitución. De lo anterior se colige que existen vías distintas de estructuración y de organización del poder constituyente. Lo importante de los distintos modelos de poder constituyente, es que todos ellos, han producido categorías jurídicas fundamentales para el propio poder constituyente y las Constituciones resultantes, conceptos como el de soberanía popular, derechos fundamentales o división de poderes, son herederos en sus significados actuales

17 La legitimidad en la que se piensa no es la legitimación tipo Luhmann “a través del procedimiento” en el sentido de que los procedimientos son mecanismos aptos para generar una presunción de legitimidad que sustituya el imposible consenso fáctico en un contexto en el que la finalidad de los mecanismos jurídicos y sociales en general y de los procedimientos en particular es la de reducir el número de alternativas y aumentar la previsibilidad de lo que va a suceder. Por el contrario, a diferencia de Luhmann, los procedimientos de legitimación son importantes porque aumentan la complejidad y por lo tanto las alternativas. LUHMANN, Niklas, *Rechtssoziologie*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 1987.

18 NEGRI, Antonio, *El poder constituyente. Ensayo sobre las alternativas de la modernidad*, Madrid, Libertarias, Prodhufi, 1994.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

de los diferentes modelos de poder constituyente.

El poder constituyente, dependiendo de las circunstancias y los modelos históricos, se puede articular en fases o etapas: etapas preconstituyentes en donde se toman las primeras decisiones que definirán los principales mecanismos de organización y de procedimiento de la fase posterior; y la etapa constituyente, en donde se adoptan las decisiones constituyentes, ya sea a través de una asamblea constituyente o a través de otras y variadas formas de organización del poder constituyente, por ejemplo, vía referéndum o, como la convención constituyente norteamericana, en la que el proyecto constitucional se elaboró en la Convención de Filadelfia de 1787 y posteriormente fue ratificado por convenciones de los Estados. A partir de los años setentas del siglo XX, el poder constituyente se ha expresado en países de Europa del sur, del este, asiáticos, de Latinoamérica y África, a través de distintas vías o caminos de transición a la democracia –no esencialmente violentos y generalmente pactados- en las que el poder constituyente y sus procedimientos han servido de solución a las crisis políticas que implican el cambio de un régimen autoritario por uno democrático.

En nuestros días, el poder constituyente que surge de legitimidades populares democráticas obedece a una herencia cultural, es decir a modelos espirituales, éticos y sociales que existen en la conciencia jurídica mundial, en donde el derecho internacional de los derechos humanos o principios suprapositivos y supraleales democráticos constituyen los límites más importantes a la libertad y omnipotencia del poder constituyente. Un sistema nacional que pretenda ser respetado en el concierto de las naciones, que busque ser democrático y constitucional se encuentra necesariamente vinculado por principios democráticos y de respeto y garantía a los derechos fundamentales.

Una vez elaborada la Constitución el poder constituyente no desaparece ni queda subsumido en la Constitución. El poder constituyente siempre podrá nuevamente hacerse presente, si existe la conciencia de que el orden establecido no es satisfactorio o no cumple sus propósitos, y si se cuenta con la fuerza o magnitud política capaz de articular nuevas pretensiones para sustituir o modificar radicalmente el *status quo*. El poder constituyente no queda integrado a la Constitución que resultó del mismo; en la Constitución se ordenan y regulan poderes constituidos que son por esencia limitados y que están sometidos en su actuación a la ley fundamental. El poder constituyente no equivale a la Constitución, ésta es su producto y permanece con validez y vigor hasta que el poder constituyente así lo determina.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Portada de la primera edición de la Constitución de 1917.

1. ¿CÓMO GENERAR UN CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO PARA MÉXICO?

Para la teoría política y el derecho constitucional siempre ha sido difícil contestar a la pregunta sí es posible generar un poder constituyente democrático. Zagrebelsky al rescatar la historia del constituyente originario en Europa expresa cómo ha sido concebido: "... absolutización de los valores políticos, es un puro deber ser, es empezar de nuevo, es elisión del pasado y reducción de un futuro al presente, es inicialmente aceleración histórica imprevista y sucesivamente retención del movimiento, es expresión de un solo sujeto político, individualizado e incondicionado y por esto soberano"¹⁹. En nuestro entorno Pedro de Vega explica en su clásico estudio²⁰ la tensión que existió en Europa hasta el

19 ZAGREBELSKY, Gustavo, "Storia e Costituzione", en *Il Futuro della Costituzione*, Torino, Einaudi, 1996, p. 42.

20 DE VEGA, Pedro, *La Reforma Constitucional y la Problemática del Poder Constituyente*, Madrid, Tecnos, 1985, pp. 99-100.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

siglo XX, entre el principio democrático y el principio de supremacía constitucional y cómo el principio democrático durante mucho tiempo se impuso al de supremacía constitucional. La cuestión, por lo tanto, no debe plantearse sólo en términos históricos sino contemporáneos.

Si existe la idea de generar un constituyente que revise integralmente la Constitución de 1917, es evidente, que ese poder revisor no debe ser cualquiera. Se debe pensar en un constituyente que esté sujeto al menos a límites temporales y axiológicos²¹. Por límites temporales me refiero al tiempo de su encargo y por límites axiológicos, al respeto por el principio democrático y, principalmente a los derechos humanos²². El constituyente originario de hoy en día no puede ser un poder totalmente absoluto que suplante o destruya instituciones, reglas, mecanismos que tengan sentido en la razón de ser de un pueblo o en su historia. Por ejemplo, en su lucha por lograr conquistas democráticas o en el desarrollo de las garantías más plenas a los derechos humanos.

Pero así como el constituyente originario está limitado por elementos temporales o axiológicos, también debe estar orientado por fines que promuevan más y mejores condiciones democráticas y más amplias garantías a los derechos humanos. Los límites al constituyente originario también constituyen sus fines.

Lo mismo puede decirse acerca de los procedimientos que el constituyente originario emplee. El procedimiento que norme su actuación no puede estar alejado de los ciudadanos, no puede darles la espalda, no puede hacer uso de artimañas que impliquen limitar la deliberación, la transparencia y la participación ciudadana en el proceso.

Por eso consideramos una propuesta de constituyente originario que insista en las condiciones para un procedimiento democrático de revisión integral a la Constitución de 1917. Desde luego que no olvidamos la cuestión de los límites democráticos a los que está sujeto, así como las debidas garantías democráticas que lo deben revestir para cumplir con sus fines.

21 En su tiempo, el famoso jurista Alf Ross insistió en límites no sólo temporales, materiales o axiológicos, sino también en límites de carácter lógico. Los límites lógicos se expresaron en la famosa paradoja que lleva su nombre, que consiste en la imposibilidad lógica de reformar la norma de reforma por el mismo procedimiento previsto en ella. ROSS, Alf, "Sobre la auto-referencia y un difícil problema de Derecho Constitucional", en *El concepto de validez y otros ensayos*, distribuciones Fontamara, México, 1991, pp. 47-81.

22 Existe un importante estudio que clasifica los posibles límites al poder constituyente en: temporales, circunstanciales, lógicos, axiológicos e implícitos. Ver RAMÍREZ CLEVES, Gonzalo, *Los límites a la reforma constitucional y las garantías-límites del poder constituciones: los derechos fundamentales como paradigma*, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Bogotá, 2003.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Estas reflexiones se inscriben en la discusión nacional sobre la reforma integral de la Constitución y nuestro proceso de transición a la democracia. Para muchos el proceso de transición ha concluido porque ahora se tienen condiciones electorales más o menos democráticas que en el pasado histórico de México no existían. Se dice que existen procedimientos que garantizan a todos los ciudadanos mayores de edad los derechos políticos, que el voto de los ciudadanos tiene un peso igual, que todos los titulares de derechos políticos son libres de votar siguiendo sus propias opiniones, que los ciudadanos pueden escoger entre partidos distintos, que prevalece en nuestro país la regla de la mayoría, y que ninguna decisión adoptada por mayoría limita los derechos de la minoría²³. Para otros, el proceso de transición a la democracia no ha concluido porque son elementos de cualquier concepto mínimo de democracia no sólo los que tienen relación con el origen democrático de la autoridad, sino con las vías del ejercicio del poder por parte de las autoridades. En otras palabras, el concepto mínimo de democracia, como bien lo había señalado Bobbio tiene relación con reglas que se refieren a quién está autorizado para decidir y reglas y procedimientos que establecen cómo debe hacerlo. Luego entonces, un concepto mínimo de democracia no sólo comprende reglas electorales, que son las reglas que dan origen a la autoridad, sino reglas que tienen que ver con el ejercicio del poder, entre otras: las referentes a la división de poderes, la rendición de cuentas, los mecanismos de distribución de poder territorial y los derechos humanos. Algunos autores por ello proponen como elementos mínimos de una democracia: la existencia del sufragio universal, elecciones competitivas y la garantía plena de los derechos humanos²⁴. Adviértase que no se está hablando de un concepto de democracia que vaya más allá de lo que los teóricos de la democracia liberal como Schumpeter, Dahl y Sartori generalmente reconocen como concepto mínimo, aunque algunos como Dahl insisten con especial énfasis como elementos de la democracia mínima, en libertades como la de expresión o información, y en sus últimos trabajos, en lo que denomina comprensión ilustrada y control de la agenda por parte de los ciudadanos²⁵. Desde luego que estas visiones mínimas no son compatibles, ni deseables por insuficientes; aplaudirlas y colocarlas como horizonte del cambio político de México es situarnos dentro de un contexto de retórica de intransigencia tan bien descrito por Albert O. Hirschman²⁶. Nuestro proyecto debiera ser construir una democracia material como la describe Ferrajoli

23 SALAZAR UGARTE, Pedro, “Democracia: La transición incomprendida” en *Nexos* 320, agosto, 2004, pp. 31-39.

24 MAINWARING, Scott, “*Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues*”, The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, noviembre de 1989, documento de trabajo 130, p. 3.

25 DAHL, Robert A., “La poliarquía”, en *Diez textos básicos de ciencia política*, edición a cargo de Albert Batlle, editorial Ariel, Barcelona, 1992, pp. 77-92. También DAHL, Robert, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, editorial Taurus, Madrid, 1999, p.48.

26 HIRSCHMAN, Albert O., *Retóricas de la intransigencia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

cuando distingue un doble género de reglas democráticas, reglas sobre quién puede y cómo se debe decidir, y reglas sobre qué se debe y qué no se debe decidir, esto es, reglas tanto formales que aluden al origen y ejercicio democrático del poder, y reglas sobre derechos fundamentales que constituyen el límite del poder y, por otra parte, el deber del propio poder²⁷.

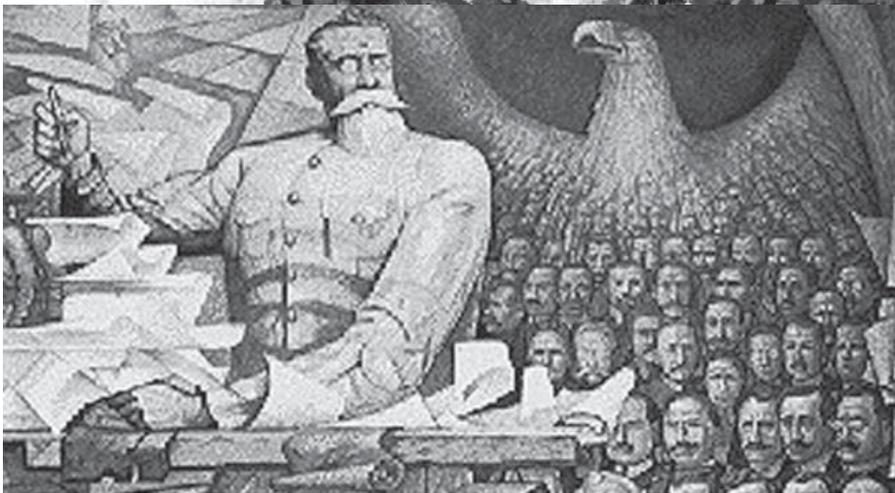
La democracia no es sólo una cuestión de procedimientos electorales, y además a esa parte de nuestro sistema institucional todavía le siguen faltando, entre otros muchos, los siguientes aspectos²⁸:

- La garantía plena de la equidad electoral mediante una nueva Ley de Radio y Televisión que disminuya el poder fáctico de los medios electrónicos;
- La legislación secundaria en materia de derecho de réplica y de publicidad gubernamental;
- La ley que obligue a la democracia interna de los partidos políticos;
- Modificaciones en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para que los partidos, sindicatos, organizaciones empresariales, medios de comunicación electrónicos e iglesias sean sujetos obligados directos en materia de transparencia;
- La ampliación de los mecanismos de control de constitucionalidad en materia electoral;
- La autonomía plena de los órganos electorales;
- La fiscalización efectiva a partidos y agrupaciones políticas;
- Mecanismos adecuados para prevenir, evitar y sancionar las prácticas de compra y coacción del voto;
- Nuevos mecanismos para combatir la corrupción política, por ejemplo disminuyendo o derogando el financiamiento privado;
- La disminución en el costo del financiamiento público;
- La regulación de las candidaturas independientes;
- Regular de mejor manera el voto activo y pasivo de los mexicanos que viven en el extranjero; y,

27 FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, editorial Trotta, Madrid, 1997, pp. 857-868.

28 CARDENAS GRACIA, Jaime, “¿Qué es la Constitución Mexicana, por qué y para qué reformarla?” en MOLINA PIÑEIRO, Luis y otros (compiladores), *¿Qué es la Constitución Mexicana, por qué y para qué reformarla?*, Editorial Porrúa, México, 2002, pp. 37-67.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Fragmento del mural “La Constitución de 1917” de Jorge González Camarena.

- Proponer reformas a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para hacer de los medios y recursos electorales mecanismos expeditos y cercanos a los ciudadanos, y no sólo a los partidos políticos.

En cuanto al tema de los procedimientos de ejercicio del poder, que en México se ha llamado reforma del Estado, habría que decir que se trata de una agenda aún pendiente. Es verdad que no existe un consenso fuerte sobre la nueva Constitución. Muchas voces, sin embargo, consideramos que es imprescindible elaborarla para concluir el proceso de transición democrática²⁹. Si no abordamos este análisis, la transición se alargará con las consiguientes consecuencias de inestabilidad y desencanto social ante la construcción institucional empezada, pero no terminada en materia electoral y muy deficitaria en el resto del entramado institucional.

²⁹ CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM, 2000.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Desde nuestro punto de vista, la nueva Constitución, al menos debería ocuparse de los siguientes aspectos:

- 1) Garantía plena a los derechos fundamentales de las distintas generaciones de derechos;
- 2) Organización democrática de todo el poder público nacional y la sustitución del sistema presidencial por uno parlamentario;
- 3) Supremacía constitucional;
- 4) Amplios mecanismos de defensa de la constitución;
- 5) Democracia participativa y deliberativa;
- 6) Medios e instituciones anticorrupción con amplios poderes;
- 7) Limitación y control efectivo a los poderes fácticos;
- 8) Defensa del patrimonio y de los recursos naturales de la nación;
- 9) Conclusión de la reforma en materia indígena;
- 10) Democratización y modernización del sistema federal y de los municipios.

Recientemente Felipe Calderón envió al Senado de la República una iniciativa de reforma política³⁰ que se suma a otras presentadas en sede legislativa y en la discusión pública y académica. La propuesta de Calderón no aborda con la amplitud y profundidad debida la reforma necesaria. Consta de nueve temas o aspectos que se vinculan a lo siguiente: al fortalecimiento del poder ejecutivo frente al legislativo; al establecimiento de un sistema electoral bipartidista; a mecanismos de construcción artificial de gobernabilidad; y, a herramientas de democracia participativa, que en lugar de fortalecer el papel del ciudadano, auguran de aprobarse, rasgos peligrosamente fascistas en el régimen político nacional.

La primera característica referente al fortalecimiento del poder ejecutivo frente al legislativo la encontramos en tres propuestas de la iniciativa de Calderón: 1) La relativa a la facultad que se pretende del ejecutivo para presentar, en cada primer periodo ordinario de sesiones del Congreso, un número determinado de iniciativas que deberán dictaminarse y votarse por medio de un trámite legislativo preferente y, en caso de que el Congreso no las dictamine, se entiendan aprobadas como leyes; 2) La vinculada al establecimiento del veto parcial a las leyes aprobadas por el Congreso, lo que entrañaría la posibilidad de promulgar y publicar aquellas partes de las leyes no observadas por el ejecutivo; y, 3) La concerniente a la prerrogativa del veto al Presupuesto de Egresos de la Federación. Estas tres medidas incrementarían enormemente el poder del ejecutivo frente al Congreso y, en los hechos, principalmente por lo que ve a la facultad de iniciativa preferente, transformarían

30 Fue presentada el 15 de diciembre de 2009.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

al ejecutivo en el poder legislativo y, en algunos casos en el constituyente permanente, tal como ocurriría con las atribuciones de iniciativa preferente con referéndum en relación con reformas constitucionales.

La segunda característica de la iniciativa de Calderón consiste en promover un sistema electoral de corte bipartidista. Este rasgo se advierte en tres propuestas: la que propone reducir del número de Senadores, en donde por Estado tendrían representación sólo la primera y la segunda minoría; la que pide la introducción de una segunda vuelta en las elecciones presidenciales que propende a fortalecer dos grandes coaliciones políticas; y, la que incrementa a cuatro por ciento de la votación nacional total emitida el requisito para que los partidos mantengan su registro como tales. Esta característica implica la reducción en las instituciones de la pluralidad política, limita la representatividad de muchas fuerzas relevantes y, condena a los extremos del espectro político a lucha política por vías extra sistémicas y, no siempre pacíficas.

Ligada con la anterior característica encuentro una tercera que busca construir artificialmente una gobernabilidad no democrática basada en la limitación de la pluralidad y la representación de muchos sectores políticos y sociales relevantes. Ejemplo acabado de ello son: la propuesta de una segunda vuelta en las elecciones presidenciales y, el incremento a cuatro por ciento de la votación para que los partidos políticos mantengan su registro. De prosperar estas medidas, se obtendrá por la vía del diseño institucional y, no por el camino de los votos y del consenso, reducir la complejidad en la vida política nacional para supuestamente gobernar con más facilidad. Sin embargo, la iniciativa calderonista no se hace cargo de la pluralidad social y política del país, de su heterogeneidad cultural y, de los múltiples proyectos de país que conviven en sus fronteras. Eliminar institucionalmente esa complejidad además de contrariar a la democracia entraña oponerse al sentido común.

Respecto a la cuarta característica que dice promover una democracia más participativa, sus propuestas consisten en: permitir la reelección de legisladores y autoridades municipales; incorporar las candidaturas independientes; introducir la iniciativa legislativa ciudadana y, añadir el referéndum para que el pueblo apruebe reformas constitucionales que no hayan sido aprobadas por el Congreso. Cada una de esas propuestas como están presentadas, en lugar de darle al pueblo más poder, elitizarán la vida política del país. La reelección sin que se derogue el financiamiento privado, sin la existencia de revocación de mandato a malos gobernantes, sin democratización de las entidades federales y municipios, fortalecerá el caciquismo, la no renovación de las dirigencias políticas y, apuntalará aún más la influencia de los poderes fácticos, pues sólo serán reelectos los que tengan más

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Emmanuel Sieyès.

apoyos gubernamentales y empresariales. Las candidaturas independientes sin derogar el financiamiento privado darán a los poderes fácticos representantes en las instituciones que defenderán sus intereses, y éstos pueden ser los del narcotráfico o de las transnacionales. La iniciativa legislativa ciudadana puede, si no está bien diseñada en la legislación secundaria, transformarse en un instrumento en manos de quien tiene más poder económico.

Sin embargo, el rasgo fascista de la propuesta de Calderón está en el referéndum. No se trata de un referéndum en el que participan los ciudadanos una vez que la reforma constitucional fue aprobada por los órganos legislativos sino de un referéndum en donde participa el pueblo a falta de aprobación de las reformas constitucionales por el poder

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

legislativo y las legislaturas locales. Es decir, es un referéndum en donde el ejecutivo apela al pueblo por encima del poder revisor de la Constitución. En las circunstancias actuales, una alianza entre Calderón y las televisoras, colocaría a estas instituciones en el papel de constituyente permanente. Este es el rasgo más autoritario y condenable de la propuesta calderonista. Muestra la intencionalidad y naturaleza de su concepción política.

2. LA MATERIALIZACIÓN JURÍDICA DEL PODER CONSTITUYENTE

Sieyès³¹ intentó dar respuesta a preguntas como: ¿A quién corresponde elaborar la Constitución? ¿Quién está calificado para determinar los órganos estatales y para repartir entre ellos el ejercicio de las potestades? Se trata de precisar en quién reside el poder constituyente.

Para un sector muy importante de la doctrina constitucional desde Carré de Malberg a Carl Schmitt, la discusión sobre el poder constituyente rebasa el plano jurídico. “La soberanía primaria, el poder constituyente, reside esencialmente en el pueblo, en la totalidad y en cada uno de sus miembros”³² y, “por lo tanto, se ve que el derecho propiamente dicho sólo puede concebirse en el Estado una vez formado éste, y por consiguiente, es inútil buscar el fundamento o la génesis jurídicos del Estado”³³.

La cuestión de sí existe una norma originaria ha ocupado ha muchas mentes valiosas, al igual que sí el tema el poder constituyente es deducible jurídicamente. Pero más allá de estas cuestiones, lo importante es sí el poder constituyente está vinculado jurídicamente, o en palabras de Klaus Stern, si el Poder Constituyente se constituye de acuerdo con una concepción preconstitucional³⁴. La respuesta, por lo menos en los sistemas democráticos de nuestro tiempo, tiene que ser positiva. El poder constituyente en condiciones democráticas no puede surgir de un golpe de Estado o de una revolución como en el pasado, debe ser la expresión de un acuerdo político entre actores que norman la definición de las nuevas reglas fundamentales para el Estado dentro de un procedimiento al mismo tiempo que democrático basado en reglas jurídicas respetuosas con los Derechos Humanos acordadas entre ellos.

31 SIEYES, Emmanuel, *¿Qué es el Tercer Estado?. Ensayo sobre los Privilegios*, Alizanza Editorial, Madrid, 1994, pp. 140-159.

32 CARRÉ DE MALBERG, R., *Teoría General del Estado*, Facultad de Derecho/UNAM, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición en Español, México, 1998, p. 1163.

33 Ibidem, p. 1167. Igual idea podemos encontrar en Kelsen que se dio por vencido en la búsqueda de una génesis jurídica del Estado, en su famoso ensayo de 1964, que contiene la formulación final de su teoría de la norma fundante básica. Fue traducido por I. Stewart como parte de su artículo “La norma básica como ficción” en 1980.

34 STERN, Klaus, *Derecho del Estado de la República Federal Alemana*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987, p. 315.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

El poder constituyente es de naturaleza extraordinaria, toca los límites entre lo jurídico y lo político. El Derecho constitucional inequívocamente surge de actos de voluntad política. Estos actos de voluntad política son transitorios y deben desaparecer una vez concluida la obra constitucional para que la actividad del Estado se desenvuelva a partir de ese momento, sobre bases jurídicas fundamentales. Lo interesante de los actos de voluntad política que dan lugar a una Constitución nueva o a la transformación de la misma, es que definen en buena medida la naturaleza del futuro Estado. En palabras de Lowenstein, “el material de derecho comparado hasta permite sacar la conclusión de que a partir de la técnica de reforma constitucional aplicada respectivamente, se puede deducir el carácter del régimen político”³⁵.

Por eso, el tema de los procedimientos que utilice el poder constituyente para dar lugar a una nueva Constitución o cambios sustanciales en la misma, no es inocente, debe por un lado generar suficientes condiciones de legitimidad política y consenso social, y al mismo tiempo propiciar los elementos para la construcción de un Estado constitucional democrático. No es casual, por tanto, que autores como Bryce, señalaran que el procedimiento de reforma constitucional es la parte más destacada de cualquier Constitución³⁶. Los procedimientos de reforma constitucional, originaria en nuestros días, deben ser participativos, abiertos y, deliberativos, sin que impliquen la exclusión de algún sector social o político relevante. No es momento de constituciones impuestas, ni de constituciones de mayoría, ni de constituciones emanadas de una voluntad triunfante en alguna revolución, ni mucho menos constituciones producto de un golpe de Estado.

Cuando se plantea una nueva constitución o se propone una revisión integral a la misma, independientemente de las cuestiones formales que el derecho positivo vigente contemple, se debe dar respuesta a seis preguntas básicas: el órgano que debe hacer la reforma constitucional, la conveniencia de instaurar un procedimiento o varios para las reformas constitucionales futuras, el nivel de rigidez de esas reformas, la participación popular en todo procedimiento de reforma constitucional, los límites explícitos para las reformas constitucionales futuras y, desde luego, la existencia de límites implícitos³⁷. La respuesta a esas preguntas definirá en buena medida el futuro del Estado, su legitimidad democrática, su legitimación y su estabilidad política³⁸.

35 LOWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, Ariel, Ciencia Política, Barcelona, Tercera reimpresión a la segunda edición, 1983, p. 172.

36 BRYCE, James, *Constituciones Flexibles y Constituciones Rígidas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, pp. 92-99.

37 CARBONELL, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998, pp. 248 y ss.

38 GARZÓN VALDÉS, Ernesto, *El concepto de estabilidad de los sistema políticos*, Cuadernos y Debates,

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Respecto al órgano que debe elaborar la nueva Constitución o hacer la revisión integral a la misma, el Derecho comparado es rico en experiencias, tal como describen Pedro de la Vega y Javier Pérez Royo³⁹. La cuestión queda zanjada en la elección entre generar un órgano *ad hoc* o utilizar los poderes constituidos. Generalmente, para nuevas constituciones, se concibe un órgano especial en donde pueden tener participación poderes ya constituidos, además de que se suele incorporar la participación ciudadana. Lo importante, desde mi punto de vista, sería siempre el nivel de legitimidad democrática con la que cuenta el poder constituyente. Sobre los procedimientos que ese poder constituyente prevea para futuras reformas constitucionales, algunas de las Constituciones más avanzadas del mundo, tanto europeas como latinoamericanas, señalan un procedimiento doble, uno para reformas a normas constitucionales que se consideran fundamentales o intangibles y, otro, para normas que el constituyente originario no considera con la misma relevancia que las primeras. La rigidez de los procedimientos de reforma constitucional futura dependerán de las opciones del constituyente originario; es obvio que una constitución que establezca procedimientos muy rígidos de reforma pueda ser alterada vía interpretación o mutación constitucional como se deduce de la experiencia constitucional norteamericana, en donde la interpretación de la Suprema Corte de los Estados Unidos en muchas ocasiones ha alterado el sentido constitucional de las normas constitucionales⁴⁰. En cuanto a la participación popular en el constituyente originario, me parece que está fuera de dudas, es más, creo que sin una suficiente y debida participación ciudadana en el proceso, el constituyente originario ve limitada su legitimidad democrática; opino, por tanto, que esa participación debe darse en todas las fases del procedimiento constitucional, ya sea en su inicio, pudiendo proponer vía iniciativa popular reformas y/o a través del establecimiento de un referéndum previo; durante el procedimiento, al contar la ciudadanía con la información plena de las deliberaciones del constituyente; y, desde luego, al final, con el referéndum aprobatorio. Sé que la historia, en ciertos casos, demuestra el uso demagógico de medios de democracia directa. Desde mi punto de vista se trata de trascender esa crítica, el uso de los medios de democracia directa no debe servir para el abuso de las élites, deben ser éstas desenmascaradas cuando pretendan manipular los instrumentos de democracia directa y, la manera de desenmascarar a la élite se logra con la deliberación y la presentación amplia de los argumentos y contraargumentos de los distintos sectores políticos y sociales

núm. 1, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987.

39 DE VEGA, Pedro, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Editorial Tecnos, Madrid, 1985. PEREZ ROYO, JAVIER, *La Reforma de la Constitución*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1987.

40 ACKERMAN, Bruce, *We the People. Foundations*, Harvard University Press, Cambridge Massachussets, 1991; ACKERMAN, Bruce, *We the People. Transformatios*, Harvard University Press, Cambridge Massachussets, 1998; ELY, John, *Democracy and Distrust. A Theory of Judicial Review*, Harvard University Press, Cambridge Massachussets, 1980.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

involucrados⁴¹. El tema de los límites explícitos e implícitos, es hoy en día parte de todo el constitucionalismo de la segunda posguerra. Estos límites vinculan al poder de reforma constitucional pero se decía en el pasado que no al constituyente originario. Es obvio por otro lado, que esos límites son parte o deben ser parte de la naturaleza constitucional y democrática del Estado de nuestro tiempo, tales límites entrañan, por ejemplo, en el constitucionalismo democrático, la imposibilidad por el poder reformador de alterar el régimen democrático, menoscabar los derechos humanos o, trastocar la forma republicana o federal del Estado. Dentro del marco constitucional democrático, si el poder reformador de la Constitución, alterará esos límites, los tribunales de control de constitucionalidad deben tener la competencia para determinar la inconstitucionalidad de una reforma elaborada por el poder revisor –en contra de los límites explícitos (cláusulas de intangibilidad) o de los implícitos.

3. ALGUNAS PROPUESTAS MEXICANAS EN TORNO AL PROCEDIMIENTO PARA REALIZAR LA REFORMA INTEGRAL A LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Con motivo de los trabajos para la reforma del Estado⁴² coordinados por Porfirio Muñoz Ledo y, después de las elecciones presidenciales del año 2000, se discutieron algunas propuestas sobre los contenidos que debiera tener el poder que revisara integralmente la Constitución de 1917. Esta propuesta se suma a otras que en sede legislativa ha presentado el actual Senador Pablo Gómez. Además, la CONAGO (Conferencia Nacional de Gobernadores) impulsó en su momento algunas ideas sobre el procedimiento en cuestión.

Pablo Gómez⁴³, dirigente del PRD, propuso que la Constitución de 1917 se adicionara con un título décimo que contuviera un artículo 137. Los objetivos de la propuesta de Gómez, implican respetar la constitucionalidad y legalidad vigente, es decir, elaborar la nueva Constitución sin romper totalmente con el actual texto constitucional. Su iniciativa utiliza el procedimiento de reforma constitucional vigente –el artículo 135 de la Carta de Querétaro– para adicionar a la Constitución de 1917 un nuevo artículo, el 137, que autorice al poder legislativo a convocar a la elección de un Congreso Constituyente unicameral con el objetivo de redactar una norma fundamental que sea sometida a referéndum ciudadano

41 OVEJERO, Félix, y otros, *Nuevas ideas republicanas. Autogobierno y libertad*, Editorial Paidós, Barcelona, 2003, pp. 11-73.

42 MUÑOZ LEDO, Porfirio (coordinador), *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Conclusiones y propuestas*, UNAM, México, 2001.

43 Véase el CD que acompaña al libro MUÑOZ LEDO, Porfirio (coordinador), *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Conclusiones y propuestas*, obra citada, en donde en la mesa 3, Pablo Gómez, expone su propuesta.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

como requisito ineludible para su entrada en vigor. La redacción elaborada por Gómez quedó en los siguientes términos:

“Título décimo:

De la aprobación y promulgación de una nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ARTÍCULO 137. El Congreso podrá mediante la expedición de una ley, convocar a la elección de un Congreso Constituyente, con el propósito de redactar, aprobar y promulgar una nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo las siguientes bases:

I. La Ley de convocatoria será aprobada por la mayoría absoluta de los individuos presentes en cada Cámara del Congreso, por lo menos cuatro meses antes de la fecha de la elección de los diputados constituyentes. La iniciativa deberá ser presentada de conformidad con el artículo 71 de la presente Constitución y el Poder Ejecutivo de la Unión no podrá hacer observaciones a la ley aprobada, la cual no necesitará de promulgación del Presidente para tener vigencia.

II. El Congreso Constituyente será una sola asamblea de diputados elegidos de conformidad con las bases establecidas en los artículos 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 62, 63 y 64 de esta Constitución y las leyes reglamentarias correspondientes.

III. El Congreso Constituyente iniciará sus sesiones a más tardar dos meses después de realizadas las elecciones y no podrá prolongar las mismas por más de doce meses.

IV. La presente Constitución y las leyes mantendrán plenamente su vigencia durante el tiempo que sesione el Congreso Constituyente.

V. El Congreso Constituyente no podrá emitir decretos de ley ni de cualquier otra naturaleza diferente a una nueva Constitución Política y a la convocatoria señalada en la fracción VII del presente artículo.

VI. El Congreso Constituyente sólo podrá sesionar y tomar acuerdos con la presencia de la mitad más uno de los integrantes y adoptará sus decisiones por mayoría absoluta de los diputados presentes. El Constituyente aprobará su propio reglamento interno, gozará de la inmunidad establecida en el artículo 61 de la presente Constitución y se observarán las disposiciones contenidas en los artículos 125, 127 y 128 de la misma.

VII. La nueva Constitución entrará en vigor una vez aprobada por el Congreso Constituyente y refrendada a través de consulta ciudadana convocada por éste y organizada por el Instituto Federal Electoral, de conformidad con las normas electorales vigentes, en lo conducente. La calificación del referéndum será realizada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, para tener validez, deberá haber concurrido a la votación, por lo menos, la mitad más uno de los ciudadanos integrados en la lista de electores. El referéndum se realizara entre los dos y los cinco meses posteriores a la clausura de las sesiones del Constituyente.

VIII. La nueva Constitución no podrá alargar ni acortar el período para el cual fueron elegidos o asignados los integrantes de los poderes de la Unión, de los Estados y del Distrito Federal, ni eliminar el carácter republicano y federal del Estado mexicano”.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



República Mexicana.

La propuesta coordinada por Porfirio Muñoz Ledo⁴⁴ pretende hacer efectiva la garantía que tiene el pueblo mexicano de cambiar su forma de gobierno a través de la vía del Congreso ordinario en su calidad de Constituyente Permanente. Para conformar este Congreso, Muñoz Ledo, pide designar una comisión de diputados y senadores. Su misión será presentar un proyecto de cambio del texto constitucional, el cual, una vez aprobado por el Congreso de la Unión, será sometido mediante referendo a la aprobación del pueblo de México para investir a esta reforma de plena legitimidad. Sin perjuicio de lo anterior, los actores previstos en el artículo 71 constitucional podrán presentar iniciativas de reforma a la Ley Fundamental.

Se insiste adicionar el siguiente artículo transitorio al texto actual de la Constitución:

“Artículo vigésimo:

De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 39 de esta Constitución, que señala el derecho que el pueblo tiene en todo tiempo de alterar o modificar la forma de su gobierno, y con apego a lo dispuesto en el artículo 70 de la misma, que establece que el Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos, el Congreso de la Unión, en la apertura del Segundo Periodo Ordinario de sesiones de la LVIII Legislatura, designará una comisión redactora de veinticinco diputados y

⁴⁴ MUÑOZ LEDO, Porfirio (coordinador), *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Conclusiones y propuestas*, op. Cit., p. 167-169.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

diez senadores integrada por dos tercios de los miembros presentes de cada Cámara. Los diputados y senadores suplentes de aquellos que fueran nombrados para integrar la Comisión asumirán las funciones ordinarias de los propietarios durante el tiempo que dure dicho cometido.

La comisión redactora tendrá por único encargo la presentación de un proyecto de cambio constitucional que deberá elaborar en un periodo no mayor que diez meses el cual realizará consultas con las legislaturas estatales. Una vez redactado, el Congreso convocará a un periodo extraordinario de sesiones para someter dicho proyecto al debate del pleno de ambas cámaras, las cuales lo procesarán en los términos del artículo 135.

Una vez concluido el proceso aprobatorio, el Pleno del Congreso solicitará al Instituto Federal Electoral la realización de un referendo ciudadano para someter el texto resultante a la aprobación del electorado. Este referendo será organizado en los términos de la legislación vigente”.

La CONAGO (Conferencia Nacional de Gobernadores), presentó un procedimiento para la reforma del Estado que podría desembocar en una revisión integral a la Constitución. Ese procedimiento consiste en: “1) Dejar en manos del Congreso los temas de debate más urgentes que están en su ámbito competencial, en diálogo con la Secretaría de Gobernación en representación del Ejecutivo; 2) lanzar con oportunidad la convocatoria para integrar una Comisión Nacional de Negociación integrada por un representante (comisionado) presidencial y otro de la Secretaría de Gobernación, a los que se añadirían los de las secretarías de Estado eventualmente incluidas; un representante del Congreso de la Unión; un representante de partidos políticos; un representante de gobernadores y municipios; y establecer mecanismos de consulta con sectores académicos, sociales y productivos; 3) dicha Comisión actuaría en conferencia y estaría compuesta por 25 personas aproximadamente, por ejemplo: dos del Ejecutivo, seis de los partidos políticos, nueve del Congreso, cinco gobernadores y dos presidentes municipales, así como dos representantes de los congresos locales (más representantes de sectores académicos y sociales), aunque podrían incorporarse otros más en los grupos de trabajo; 4) la Comisión establecería la agenda básica con fundamento en los proyectos del Ejecutivo, los del Congreso y los planteamientos de la CONAGO; 5) una vez instalada la Comisión se procedería a definir un programa básico para los doce siguientes meses y un método para enviar conclusiones o proyectos al Congreso; 6) se definiría, finalmente una agenda de medio plazo que podría desahogarse en una segunda ronda, el año 2005, antes del comienzo del proceso electoral; 7) podría pensarse que a los temas de la reforma se añadieran otros como las reformas estructurales y para ello podrían crearse mesas descentralizadas, pero razonablemente vinculadas; y, 8) sería necesario impedir la proliferación de operadores no formales y

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

oficiosos, para lo que es necesario un marco negociador aceptado por todos”⁴⁵.

4. LAS SOLUCIONES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

En el constitucionalismo local son frecuentes las reformas al marco constitucional estatal. Máximo Gámiz, nos recuerda como las constituciones locales han sido profusamente reformadas cuando nos explica que en todos los estados se han practicado cambios importantes al texto fundamental. Aguascalientes, por ejemplo, ha tenido un poder revisor que ha afectado a todos los artículos constitucionales, en Zacatecas se han promulgado cuatro textos reformativos integrales, y así se podrían señalar procesos de similar naturaleza en casi todas las entidades federativas del país⁴⁶. Esta costumbre reformativa se vería multiplicada si existiese una reforma integral a la Constitución de 1917 o se aprobase una nueva Constitución General. De darse alguno de los supuestos anteriores, se obligaría a los órganos revisores de la Constitución a nivel local a producir los cambios constitucionales locales necesarios para ajustarse a los parámetros de la Constitución General. Sin embargo, pocas Constituciones locales prevén un mecanismo o procedimiento de reforma integral o la posibilidad de un constituyente para elaborar una nueva Constitución.

Entre las excepciones se encuentra la Constitución de Veracruz que en su artículo 84 señala:

“Esta Constitución podrá ser reformada en todo o en parte por el Congreso del Estado. Las reformas deberán ser aprobadas en dos períodos de sesiones ordinarios sucesivos, por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso. Para que las reformas formen parte de esta Constitución, será necesaria la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos, la que deberá darse en sesión extraordinaria de cabildo en un término improrrogable de noventa días naturales contados a partir del día siguiente a aquel en que reciban el proyecto. Para la reforma total o la abrogación de las disposiciones contenidas en esta Constitución, será obligatorio el refrendo que señala el artículo 17 de este ordenamiento. El Congreso o la Diputación Permanente hará el cómputo de los votos de los ayuntamientos y, en su caso, la declaratoria de que han sido aprobadas las reformas”.

La Constitución de Tlaxcala expresa en el artículo 120 que: “La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de

45 CANSINO, César y VALDÉS UGALDE, Francisco, “La reforma del Estado en México: qué, cómo, cuándo y por qué”, en *Este País*, núm. 161, agosto de 2004, pp. 28-35.

46 GÁMIZ PARRAL, Máximo, *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 270-273.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Emilio O. Rabasa.

la misma, se requiere que el Congreso, por el voto de las dos terceras partes del número total de sus miembros, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos, quienes para tal efecto y con carácter vinculatorio, consultarán al Cabildo, el cual resolverá con base en lo que decidan las dos terceras partes de sus miembros. Si transcurridos un mes, a partir de la fecha en que hubieren recibido los Ayuntamientos el proyecto de adiciones o reformas, no contestaren, se entenderá que lo aprueban. Cuando la legislatura considere procedente revisar toda o proponer una nueva Constitución, convocará a una convención constitucional con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara. Si el resultado de la convención es afirmativo se someterá a plebiscito. La ley establecerá los procedimientos para el cumplimiento de este Título”.

La mayor parte de las Constituciones locales contienen un procedimiento similar al del

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

artículo 135 de la Constitución General para su reforma parcial o para incluir adiciones.

Algunos como Emilio O. Rabasa, sostienen que sólo se requeriría de un Congreso Constituyente local, cuando se tratara de una Constitución original. Según su punto de vista, ello es conveniente porque la Constitución tendría una mayor legitimidad, aunque habría algunos problemas que deben ser atendidos: grandes erogaciones económicas, agitación política, la existencia simultánea de dos congresos (el constituyente y el ordinario) y porque ninguna Constitución, según razonamiento, prevé el caso de la convocatoria de un constituyente original, por la simple y sencilla razón, que ninguna aspira a su propia liquidación. Por eso, él propone, tal como se hizo en Veracruz, del uso del constituyente permanente o poder revisor, que puede según su opinión, cambiar toda la Constitución, aunque habría que cuidar que no se violaran las estructuras fundamentales tradicionales o las grandes decisiones históricas del pueblo, además que sería necesario establecer el referéndum como parte del procedimiento⁴⁷. Rabasa enumera algunas materias para una reforma constitucional local:

- a) Derechos humanos estatales, además de los federales como: derecho a la intimidad, al honor y al libre desarrollo de la personalidad y la no discriminación, así como lo que se creen por resolución judicial.
- b) Acción popular para protección del medio ambiente.
- c) Plebiscito, referendo e iniciativa popular.
- d) Facultad de iniciativa a senadores y diputados federales de la entidad, en ejercicio.
- e) Muy especialmente, creación de la Sala Constitucional dentro del Tribunal Superior de Justicia para, esencialmente: conocer del juicio de protección de los derechos estatales, conflictos entre municipios (omisión de la fracción I del artículo 105), controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, a nivel estatal. En suma mantener la supremacía constitucional estatal.
- f) En las reformas a la Constitución estatal añadir a lo ya establecido: doble sesión del Constituyente permanente local y el referendo popular⁴⁸.

A diferencia de lo expuesto por el maestro Rabasa, considero que cuando se emprende un cambio constitucional sustancial, la legitimidad de tal modificación debe ser evidente, si de democracia estamos hablando. Los cambios parciales o adiciones constitucionales locales deben tener un tratamiento menos rígido que los grandes cambios constitucionales. Además, como queda demostrado con el artículo 120 de la Constitución de Tlaxcala, si es posible establecer un procedimiento específico para un cambio constitucional que

47 RABASA, Emilio O., "La reforma constitucional en los Estados", en *Las entidades federativas y el Derecho constitucional. Democracia y regulación electoral. Un verdadero federalismo*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, pp. 153-157.

48 *Ibidem*, pp. 156-157.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

implique una nueva Constitución estatal o una transformación fundamental a la misma.

Otro problema relacionado con el poder constituyente local tiene que ver con la naturaleza jurídica de las constituciones locales. Según Tena Ramírez, la doctrina suele dar el nombre de “autonomía” a la competencia de la que gozan los estados miembros para darse sus propias normas, culminantemente su Constitución. Se distingue la autonomía de la soberanía en que ésta implica la autodeterminación plena, “nunca dirigida por determinantes jurídicos extrínsecos a la voluntad del soberano”, en cambio la autonomía presupone al mismo tiempo una zona de autodeterminación, que es lo propiamente autónomo, y un conjunto de limitaciones y determinaciones jurídicas extrínsecas, que es lo heterónimo. La zona de determinación es impuesta a las Constituciones locales por la Constitución Federal cuando ésta en su artículo 41 señala que los Estados en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal, además de existir en la Constitución General varios preceptos que establecen obligaciones positivas y negativas de los Estados, que sus Constituciones deben respetar⁴⁹.

El largo comentario de Tena implica que las Constituciones locales son reglamentarias de la Constitución General⁵⁰. Sin embargo, con base en el principio de autonomía que regula la existencia y funcionamiento de los estados, no hay impedimento constitucional para que los legisladores locales, en uso de su facultad constituyente, excedan, sin contrariarla, a la carta magna general. Los estados, por ejemplo, no están constreñidos a establecer como poderes únicamente a los previstos o indicados en la Constitución General, pueden crear nuevos poderes, órganos, establecer facultades nuevas para esos órganos y poderes, reconocer derechos fundamentales que la Constitución General no establece.

El constitucionalismo mexicano es, en buena medida, hijo de la innovación constitucional local, el juicio de amparo o los órganos de defensa de los derechos humanos, tuvieron, como se sabe, un origen local⁵¹. Las constituciones locales que por su propia naturaleza son supremas en cada entidad federativa pueden establecer principios, normas, instituciones, que no contradigan a la Constitución Federal y que se circunscriban al marco de obligaciones de la norma fundamental⁵².

A nivel local, las autoridades competentes pueden introducir cuantas modificaciones consideren indispensables, al grado de contemplar la reforma total o la elaboración de

49 TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1978, p. 137.

50 ARTEAGA, Elisur, *Derecho Constitucional*, Oxford University Press, México, 2001, p. 375.

51 GONZALEZ OROPEZA, Manuel, *El Federalismo*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.

52 CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, Editorial Porrúa, séptima edición, México, 1999, pp. 123-132.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

una nueva Constitución. También a nivel estatal podría establecerse, como lo hace la Constitución de Morelos, en su artículo 147 que: “...Las adiciones y reformas hechas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que afecten a esta Constitución, serán inmediatamente adoptadas por el Congreso y programadas sin necesidad de algún otro trámite”. Una previsión de este tipo facilitaría la adecuación de la Constitución local a la Federal sin necesidad de un procedimiento específico. No obstante, considero que es conveniente que las adecuaciones locales que provengan de reformas constitucionales federales deben deliberarse ampliamente en el ámbito local para efectos del desarrollo o maximización de los preceptos federales y en su caso de su reglamentación en la esfera local.

5. NUESTRA PROPUESTA

5.1. La ponderación de cuatro planos

Discutir el método para la reforma total a la Constitución de 1917 depende, al menos, de la ponderación de distintos planos: el jurídico-formal, el jurídico-material, el histórico y el político.

5.1.1. Plano jurídico-formal

La mayor parte de los autores nacionales sostienen la posibilidad de nuevas reformas parciales a la Constitución a través del procedimiento previsto en el artículo 135 constitucional. Algunos en minoría, como Elisur Arteaga, opinan que con el procedimiento del artículo 135 se puede reformar toda la Constitución⁵³.

En lo personal me adhiero a la primera posición, aquella que sostiene que el procedimiento del 135 sólo permite reformas parciales. Por los siguientes argumentos:

a) El contenido del propio artículo 135 señala: “...para que las reformas lleguen a ser parte de la misma...” de lo que infiere que con las reformas y adiciones, la misma Constitución sigue existiendo; b) la diferente naturaleza jurídica entre el poder constituyente originario y el poder reformador; c) el contenido del artículo 136 que establece que la Constitución no perderá su fuerza y vigor, aún cuando por una rebelión se interrumpa su observancia. Lo que indica que el constituyente originario no estableció los procedimientos de sustitución constitucional; y, d) el poder reformador no podría alterar el sentido de las principales

53 ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional*, Diccionario Jurídico Harla, volumen 2, Oxford University Press-Harla México, 1995, pp. 79-80.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Mario de la Cueva.

cláusulas constitucionales: Estado Federal, representativo, etcétera, por eso implicaría transformar la estructura del Estado, lo cual solamente puede hacerlo el pueblo a través de un constituyente originario.

De lo anterior deduzco que si se trata de reformas parciales, el procedimiento a seguir es el 135 constitucional. En tanto que si se trata de darle un sentido normativo distinto a la Constitución de 1917 o si las reformas pretenden sustituir sus contenidos fundamentales, el procedimiento no puede ser el del artículo 135.

5.1.2. Plano jurídico-material

Este plano recoge la idea de Mario de la Cueva en el sentido de que el poder reformador no debe por razones ético-políticas, de transparencia y congruencia; sustituir la Constitución mediante reformas sucesivas o simultáneas, porque ello constituiría una argucia y una burla repugnante a la conciencia jurídica⁵⁴.

No debe, por razones de congruencia, seguirse el camino por el que se ha transitado en la historia nacional: crear procedimientos *ad hoc* para reformar la Constitución cuando lo

54 DE LA CUEVA, Mario, *Teoría de la Constitución*, México, Porrúa, 1982, pp. 170-171.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

que se quiere es realizar un cambio sustancial a la misma y ello no se admite claramente, tal como ocurrió con el pretendido procedimiento de reforma a la Constitución de 1857 –que por cierto no siguió el procedimiento previsto en la Constitución de 57- y que desembocó en la Constitución de 1917 o, utilizar el procedimiento de reformas constitucionales previsto, pero alterando paulatinamente y sucesivamente sus sentidos originarios hasta producir normativamente una nueva Constitución.

El plano jurídico-material apela a un principio de claridad y de honestidad frente a la ciudadanía. Alguna teoría positivista, sin embargo, aduce que no importan las condiciones en las que se instaura o adopta una nueva Constitución, ni siquiera si existe una norma previa que lo permita y regule, pues una nueva Constitución no depende en su validez de norma previa alguna, en tanto que la Constitución es causa no causada y el constituyente un poder que es expresión de una voluntad que no tiene más relevancia que la que eventualmente pueda reconocérsele como criterio de interpretación de los preceptos constitucionales⁵⁵.

Desde una visión kelseniana, seguramente no importaría para los efectos del ordenamiento jurídico el origen, procedimientos y condiciones del poder constituyente, pero si importa bastante desde una visión de legitimidad democrática y desde las relaciones normativas entre una Constitución anterior y una posterior para facilitar su legitimidad tanto lógica como política.

Es tan trascendente cuidar el aspecto de una reformabilidad democrática que algunos han criticado la legitimidad de la Constitución de 1917, por no haberse seguido el procedimiento indicado en la Constitución de 1857⁵⁶.

5.1.3. El plano histórico

Tanto la Constitución de 1857, como la de 1917 no fueron elaboradas y aprobadas con el procedimiento de reformas que la Constitución de 1824 y la de 1857, respectivamente, contemplaban. Carranza expresamente comentó que si no se seguía el cauce que la misma

55 REQUEJO PAJES, Juan Luis, *Las normas preconstitucionales y el mito del poder constituyente*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1998, pp. 44 y 45.

56 Vera Estañol afirmó que la constitución de 1917 era ilegítima desde tres puntos de vista: el jurídico, el político y el revolucionario. Sus razones para tales afirmaciones eran: que no se siguió para reformar la Ley Fundamental el camino indicado en la Constitución de 1857; que después de haberse prometido restaurar la vigencia de nuestra Constitución de la sexta década del siglo pasado, no se hizo; y, por haber excluido del constituyente la representación de grupos sociales, admitiendo únicamente en el seno del Congreso al clan Carranza. Ver CARPIZO, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, décima primera edición, editorial Porrúa, México, 1998, p. 112.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Caricatura alusiva
a Porfirio Díaz y la
Constitución de 1857:
“La conservan en
Palacio
porque no hay otro
lugar,
y Don Porfirio la mira
con suma curiosidad
para ver si aun tiene
algo
que se le pueda quitar”



Constitución establecía para convocar al constituyente, ello no era un obstáculo, para emitir un nuevo texto fundamental, pues opinaba que los procedimientos de reforma constitucional no eran un impedimento para el libre ejercicio de la soberanía del pueblo. Las Constituciones de 1857 y la de 1917 no fueron producto del respeto al procedimiento constitucional, sino, fruto de movimientos armados que utilizaron vías *ad hoc* para promulgar las nuevas cartas fundamentales. En el caso de la Constitución de 1917, Palaviccini precisó que seguir el procedimiento del artículo 127 de la Constitución de 1857, hubiese sido inaceptable porque:

“...habría sido preciso convocar a elecciones generales y, una vez constituidos los tres

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

poderes, presentar el Ejecutivo al Congreso de la Unión, uno por uno, los proyectos de reformas para que aprobados por el Congreso, fuesen enviados a las legislaturas de los Estados y, hasta que la mayoría de éstas hubiesen dado su aquiescencia, podrían considerarse como reformas constitucionales. Como era fácilmente previsible, este sistema era inaceptable, si se quería de verdad y sinceramente realizar tales reformas”⁵⁷.

Lo que nos señala este plano histórico es que la soberanía popular es el fundamento de las Constituciones. En la soberanía popular reside el poder transformar, en su sentido más amplio y hasta radical, las normas fundamentales. Por ello cualquier cambio que pretenda elaborar una nueva Constitución, debe pasar por el tamiz de la soberanía. Ahora bien, esto no quiere decir que no se respete ningún procedimiento al grado de constituir una ruptura total con el vigente orden constitucional. Es imprescindible contar y preservar dos elementos:

a) La legitimidad democrática de los cambios que descansaran en la participación ciudadana a través del referéndum y, b) una vía o método lógico-jurídico que sirva de nexo entre el vigente orden constitucional y el futuro.

5.1.4. Plano político

De lo que se trata entonces, es de encontrar una vía legítima, en términos democráticos y, lógica, en términos formal-positivos. Es decir, debemos hacernos cargo de lo siguiente:

1. Asumir que el poder constituyente es, en última instancia, un poder fáctico, por lo que es imperativo que tenga, a diferencia de nuestro pasado histórico, un origen democrático apoyado en la soberanía popular para respetar el contenido del artículo 39 de la Constitución.
2. La actuación del poder constituyente debe estar legitimada por el pueblo a través de un referéndum previo para preguntarle al pueblo si quiere una nueva Constitución, y un referéndum posterior a la elaboración de la nueva Constitución, una vez que ésta regulara un procedimiento de reforma más reforzado que el actual para reformas totales.
3. La vía de conexión entre los dos órdenes constitucionales se produciría mediante reformas al vigente artículo 135, mediante la inclusión de un párrafo adicional, que refuerce el procedimiento para un cambio fundamental o total en

⁵⁷ PALAVICINI, Félix, F., *Historia de la Constitución de 1917*, Gobierno del Estado de Querétaro e Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1987, p. 20.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

la Constitución (como existe en otros países, tal es el caso de España donde la Constitución prevé dos procedimientos (artículos 167 y 168): uno para reformas parciales y otro para reformas que afecten cláusulas de intangibilidad o que impliquen una revisión total de carácter constitucional). En otras constituciones latinoamericanas se contemplan también dos tipos de procedimientos según el alcance de la modificación deseada:⁵⁸

En Colombia, en el artículo 376 constitucional, se establece:

“Mediante ley aprobada por mayoría de los miembros de una y otra Cámara, el Congreso podrá disponer que el pueblo en votación popular decida sí convoca una Asamblea Constituyente con la competencia, el periodo y la composición que la misma ley determine. Se entenderá que el pueblo convoca la Asamblea, sí así lo aprueba, cuando menos, una tercera parte de los integrantes del censo electoral. La Asamblea deberá ser elegida por el voto directo de los ciudadanos, en acto electoral que no podrá coincidir con otro. A partir de la elección quedará en suspenso la facultad ordinaria del Congreso para reformar la Constitución durante el término señalado para que la Asamblea cumpla sus funciones. La Asamblea adoptará su propio reglamento”.

En Costa Rica, en el artículo 196 constitucional, se prevé:

“La reforma general de esta Constitución, sólo podrá hacerse por una Asamblea Constituyente convocada al efecto. La ley que haga esa convocatoria deberá ser aprobada por votación no menor de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa y no requiere sanción del Poder Ejecutivo”.

En Guatemala, en los artículos 278 y 279 de su ley fundamental, se dice:

“Asamblea Nacional Constituyente. Para reformar éste o cualquier artículo de los contenidos en el Capítulo I del Título II de esta Constitución, es indispensable que el Congreso de la República, con el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que lo integran, convoque a una Asamblea Nacional Constituyente. En el decreto de convocatoria señalará el artículo o los artículos que hayan de revisarse y se comunicará al Tribunal Supremo Electoral para que fije la fecha en que se llevarán a cabo las lecciones dentro del plazo máximo de ciento veinte días, procediéndose en lo demás conforme a la Ley Electoral Constitucional.

Diputados a la Asamblea nacional Constituyente. La Asamblea Nacional Constituyente y el Congreso de la República podrán funcionar simultáneamente. Las calidades requeridas para ser diputados a la Asamblea Nacional Constituyente son las mismas que se exigen para ser Diputados al Congreso y los diputados constituyentes gozarán

58 CÁRDENAS GRACIA, Jaime, (compilador), *La actualidad de América Latina*, México, Proliber, 1997.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

de iguales inmunidades y prerrogativas. No se podrá simultáneamente ser diputado a la Asamblea Nacional Constituyente y al Congreso de la República.

Las elecciones de diputados a la Asamblea Nacional Constituyente, el número de diputados a elegir y las demás cuestiones relacionadas con el proceso electoral se normarán en igual forma que las elecciones al Congreso de la República”.

En Nicaragua, en los artículos 192 y 193 de la Constitución, se señala:

“La iniciativa de reforma parcial deberá señalar el o los artículos que se pretenden reformar con expresión de motivos; deberá ser enviada a una comisión especial que dictaminará en un plazo no mayor de sesenta días. El proyecto de reforma recibirá a continuación el trámite previsto para la formación de la ley. La iniciativa de reforma parcial deberá ser discutida en dos legislaturas.

La iniciativa de reforma total seguirá los mismos trámites fijados en el artículo anterior, en lo que sea conducente a su presentación y dictamen”.

En Uruguay, en un largo artículo 331 constitucional, se contempla:

“La presente Constitución podrá ser reformada, total o parcialmente, conforme a los siguientes procedimientos:

a) Por iniciativa de diez por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Cívico Nacional, presentando un proyecto articulado que se elevará al presidente de la Asamblea General, debiendo ser sometido a la decisión popular, en la elección más inmediata. La Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, podrá formular proyectos sustitutivos que someterá a la decisión plebiscitaria, juntamente con la iniciativa popular;

b) Por proyectos de reforma que reúnan dos quintos del total de componentes de la Asamblea General, presentados al Presidente de la misma, los que serán sometidos al plebiscito en la primera elección que se realice.

Para que el plebiscito sea afirmativo en los casos de los incisos a) y b), se requerirá que vote por el “Sí” la mayoría absoluta de los ciudadanos que concurran a los comicios, la que debe representar por lo menos, el treinta y cinco por ciento del total de inscritos en el Registro Cívico Nacional.

c) Los Senadores, los Representantes y el Poder Ejecutivo podrán presentar proyectos de reforma, que deberán ser aprobados por la mayoría absoluta del total de los componentes de la Asamblea General.

El proyecto que fuere desechado no podrá reiterarse hasta el siguiente período legislativo, debiendo observar las mismas formalidades.

Aprobada la iniciativa y promulgada por el Presidente de la Asamblea General, el poder ejecutivo convocará, dentro de los noventa días siguientes, a elecciones de una Convención Nacional Constituyente que deliberará y resolverá sobre las iniciativas aprobadas para

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

reformular, así como, sobre las demás que puedan presentarse ante la Convención. El número de convencionales será doble del de Legisladores, conjuntamente se elegirán suplentes en número doble al de convencionales. Las condiciones de elegibilidad, inmunidades e incompatibilidades, serán las que rijan para los Representantes.

Su elección por listas departamentales, se regirá por el sistema de la representación proporcional integral y conforme a las leyes vigentes para la elección de Representantes. La Convención se reunirá dentro del plazo de un año, contando desde la fecha en que se haya promulgado la iniciativa de reforma.

Las resoluciones de la Convención deberán tomarse por mayoría absoluta del número total de convencionales, debiendo terminar sus tareas dentro del año, contando desde



La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

la fecha de su instalación. El proyecto o proyectos redactados por la Convención serán comunicados al Poder ejecutivo para su inmediata y profusa publicación.

El proyecto o proyectos redactados por la Convención deberán ser ratificados por el Cuerpo Electoral, convocado al efecto por el Poder ejecutivo, en la fecha que indicara la Convención Nacional Constituyente.

Los votantes se expresarán por “Sí” o por “No” y si fueran varios los textos de enmienda, se pronunciarán por separado sobre cada uno de ellos. A tal efecto, la Convención Constituyente agrupará las reformas que su naturaleza exijan pronunciando de conjunto.

Un tercio de los miembros de la Convención podrá exigir el pronunciamiento por separado de uno o varios textos. La reforma o reformas deberán ser aprobadas por mayoría de sufragios, que no será inferior al treinta y cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Cívico Nacional.

En los casos de los apartados a) y b) sólo se someterán a la ratificación plebiscita simultánea a las más próximas elecciones, los proyectos que hubieren sido presentados con seis meses de anticipación –por lo menos- a la fecha de aquéllas, o con tres meses para las fórmulas sustitutivas que aprobare la Asamblea General en el primero de dichos casos. Los presentados después de tales términos, se someterán al plebiscito conjuntamente con las elecciones subsecuentes.

a) La Constitución podrá ser reformada, también por leyes constitucionales que requerirán para su sanción, de dos tercios del total de componentes de cada una de las Cámaras dentro de una misma Legislatura. Las leyes constitucionales no podrán ser vetadas por el Poder Ejecutivo y entrarán en vigor luego que el electorado convocado especialmente en la fecha que la misma Ley determine, exprese su conformidad por mayoría absoluta de los votos emitidos y serán promulgadas por el Presidente de la Asamblea General.

b) Si la Convocatoria del Cuerpo Electoral para la ratificación de las enmiendas, en los casos de los apartados a), b), c) y, d) coincidiera con alguna elección de integrantes de órganos del Estado, los ciudadanos deberán expresar su voluntad sobre las reformas constitucionales, en documento separado y con independencia de las listas de elección. Cuando las reformas se refieran a la elección de cargos electivos, al ser sometidas al plebiscito, simultáneamente se votará para esos cargos por el sistema propuesto y por el anterior, teniendo fuerza imperativa la decisión plebiscitaria”.

5. 2. Propuesta de procedimiento para México

El procedimiento de elaboración de un nuevo texto constitucional se realizaría en los siguientes términos:

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

1. Se adicionaría el artículo 135 para establecer en un párrafo tercero el procedimiento de reforma total a la Constitución.
2. El procedimiento iniciaría con la aprobación de la ley de consulta la que contendrá el proyecto de texto constitucional que haya sido aprobado previamente por la Ponencia Constitucional. La ley de consulta requerirá ser aprobada por la mayoría absoluta de los individuos presentes en cada Cámara de Congreso y por el cincuenta por ciento más uno de las legislaturas locales. La iniciativa de ley de consulta deberá ser presentada de conformidad con el artículo 71 de la presente Constitución y el Poder Ejecutivo de la Unión no podrá hacer observaciones a la ley aprobada, la cual no necesitará de promulgación del Presidente para tener vigencia.
3. Aprobada la ley de consulta, ésta se hace al pueblo dentro de los dos meses siguientes. La consulta debe formularse sobre el proyecto de texto constitucional que fue elaborado por la Ponencia Constitucional. En la Ponencia Constitucional se representará a todos los grupos parlamentarios y estará integrada por la mitad del número de legisladores que conforman la Comisión Permanente. Si el pueblo, por mayoría absoluta y por una participación de por lo menos el cincuenta por ciento más uno del padrón electoral, da su aquiescencia, el Congreso de la Unión convocará a Asamblea Constituyente.
4. La Asamblea Constituyente estaría integrada por 500 diputados elegidos bajo el esquema actual de integración de esa Cámara y se instalará un mes después de celebrada la consulta. Dicha Asamblea discutirá y en su caso aprobará, modificará o rechazará el proyecto de texto constitucional elaborado por la Ponencia Constitucional. Para la aprobación del texto constitucional se requeriría de las dos terceras partes de los votos totales de los legisladores constituyentes. La Asamblea se dará su reglamento de organización y funcionamiento.
5. Una vez aprobado el texto constitucional por la Asamblea Constituyente, se someterá previa convocatoria de este órgano, a referéndum. Esta última consulta se desahogará bajo las reglas de la primera. Con la emisión de la convocatoria a referéndum, la Asamblea Constituyente clausura sus trabajos.
6. La Asamblea Constituyente no podría contar con más de seis meses

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

- para aprobar el texto constitucional. Los diputados a la Asamblea Constituyente no podrán postularse para cargos legislativos en la siguiente elección.
7. El referéndum posterior a la aprobación de la ley de consulta, así como el referéndum subsiguiente a la aprobación del texto constitucional por la Asamblea Constituyente, serán organizados por el Instituto Federal Electoral. La calificación del referéndum será realizada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El referéndum se realizará dos meses después de la clausura de las sesiones del Constituyente.
 8. La presente Constitución y las leyes mantendrán plenamente su vigencia durante el tiempo que sesione el Congreso Constituyente.
 9. El Congreso Constituyente no podrá emitir decretos de ley ni de cualquier otra naturaleza diferentes a una nueva Constitución Política y a la convocatoria de referéndum que aprobará o rechazará esa Constitución.
 10. El Congreso Constituyente sólo podrá sesionar y tomar acuerdos con la presencia de la mitad más uno de los integrantes y adoptará sus decisiones por mayoría absoluta de los diputados presentes, salvo la aprobación del texto constitucional. El estatuto jurídico de los constituyentes será el mismo del que gozan los diputados en la Constitución vigente.

5.3. Ventajas de la propuesta

- 1- El proyecto a discutirse en la Asamblea Constituyente surgiría de un Congreso en funciones.
- 2- El referéndum previo es imprescindible para cumplir con los extremos de legitimidad democrática del artículo 39 constitucional.
3. Se daría intervención a ambas Cámaras y a las legislaturas locales con el proyecto que se sometería a la Asamblea Constituyente.
4. La Asamblea Constituyente, legitimaría las decisiones y no engañaría a nadie acerca de sus cometidos históricos. Su integración respetaría la participación de las cúpulas de los partidos y también de los ciudadanos que participarían eligiendo diputados constituyentes en sus distritos.
5. Los diputados y senadores que participaron en la ponencia constitucional podrían renunciar a sus cargos de legisladores y postularse a diputados constituyentes.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

6. El procedimiento reforzado o agravado expresaría el carácter constituyente del proceso y no descansaría en el actual procedimiento ordinario del 135 constitucional.

7. Existiría continuidad entre la Constitución vigente y la futura. Sí a una ruptura de contenidos, pero no a una ruptura entre órdenes normativos.

5.4 Algunos posibles méritos de la propuesta

Las ventajas de la propuesta que expongo las hago consistir en: su legitimidad democrática vía la participación popular; que prevé para el futuro procedimientos duales para la reforma constitucional, uno para reformas ordinarias y, otro, para reformas que impliquen afectación a cláusulas de intangibilidad o reformas totales; que se confiere a una Asamblea Constituyente la facultad de elaborar una nueva Constitución; y, que existe un vínculo entre la constitucionalidad vigente y la futura.

La primera ventaja es evidente, pues sí se pretende en serio concluir la transición democrática o consolidarla⁵⁹, el método debe partir de la soberanía popular. Por ello, se propone un referéndum doble: uno al inicio para preguntarle a la ciudadanía si quiere un nuevo orden constitucional y uno posterior para que refrende los cambios acordados por la Asamblea Constituyente. Como ya se ha dicho, el método debe partir de la honradez y de la transparencia ante la sociedad. No se puede fundar un nuevo régimen político de carácter democrático bajo premisas de engaño. En el referéndum previo será necesario, además de preguntarle al pueblo sobre si desea o no un nuevo orden constitucional, aclarar las materias, condiciones y procedimientos sobre las que trabajaría la Asamblea Constituyente, no con el propósito de volver a los esquemas medievales y preilustrados del mandato imperativo, sino con la intención de incorporar a la sociedad al debate público que se avecina y para permitirle dar seguimiento, como función de control democrático, a todo el proceso constituyente.

¿Quién preguntará al pueblo sobre la necesidad de una Constitución? Desde luego que no debe ser el ejecutivo. Cuando el referéndum previo sea acordado por el Congreso y el cincuenta por ciento más uno de las legislaturas locales, quien organizará el referéndum será el Instituto Federal Electoral. Para las reformas constitucionales futuras, sean totales o parciales, podría admitirse que una pluralidad de órganos y poderes del Estado tengan la facultad de iniciar el proceso de revisión constitucional, además de los propios ciudadanos vía la iniciativa popular.

59 Para un análisis que distingue entre transición y consolidación ver LINZ, Juan, "Transitions to Democracy" en *The Washington Quarterly*, Washington Verano 1990, pp. 158 y 159.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Debe aclararse que el referéndum previo sólo será necesario para el constituyente originario y no para los procedimientos posteriores de revisión constitucional, sean totales o parciales. El referéndum previo una vez realizado y de resultar positivo, dará lugar a la convocatoria inmediata a elecciones para el Congreso Constituyente.

Me parece que no es dable en estos momentos de la evolución histórica temerle a los mecanismos de participación popular. Mi propuesta se acerca a las propuestas del republicanismo que exigen una democracia fuerte.⁶⁰ Pienso que se deslegitimaría cualquier proceso Constituyente sin una amplia participación ciudadana. El elitismo democrático ha sido en buena medida causante de la crisis de la democracia representativa y del alejamiento cada vez más agudo entre los gobernantes y los gobernados.

El referéndum posterior, una vez que concluye el proceso, también es importante. La ciudadanía como depositaria de la soberanía va a confirmar o rechazar la labor de la Asamblea Constituyente. El constituyente originario sólo es el pueblo y la Asamblea Constituyente su instrumento. No son las élites partidarias o parlamentarias las que deciden a nombre del pueblo, es el pueblo mismo el que se expresa en un acto fundacional que da origen a una nueva Constitución y a todos los poderes constituidos. Las propuestas que no toman en serio a la ciudadanía buscan originar la Constitución en poderes constituidos que no poseen la suficiente legitimidad democrática para revisar integralmente una Constitución o elaborar una nueva. Por eso, entre otras razones, el procedimiento actual de reforma previsto en el artículo 135 no es aceptable para modificar integralmente la Constitución, como tampoco lo son procedimientos que no se hagan cargo del contenido del artículo 39 de la Constitución.

Los procedimientos duales de reforma constitucional, una vez elaborada la Constitución, son de trascendencia para el desarrollo de la vida constitucional de cualquier país. Sin embargo, gran parte de la doctrina los ha criticado. En España es muy conocido el cuestionamiento de Javier Jiménez Campo⁶¹ y Pedro de Vega⁶² a los procedimientos reforzados de reforma constitucional que implican una revisión total a la Constitución. Las críticas se hacen consistir en lo siguiente:

60 Ver, por ejemplo, los análisis Michael Sandel, Quentin Skinner, y Philip Pettit, entre otros en OVEJERO, Félix y otros, *Nuevas ideas republicanas. Autogobierno y libertad*, Editorial Piados, Barcelona, 2003.

61 JIMÉNEZ CAMPO, Javier, "Algunos problemas de interpretación en torno al Título X de la Constitución", *Revista de Derecho Político*, número 7, 1980.

62 DE VEGA, Pedro, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, editorial Tecnos, Madrid, 1985.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

- 1) El procedimiento de revisión total supone la destrucción de la Constitución.
 - a. Son procedimientos tan agravados que hacen imposible su puesta en práctica.
 - b. La imposibilidad de su puesta en práctica coloca a la Justicia Constitucional en la tesitura de la mutación constitucional⁶³.
 - c. Cuando se establecen cláusulas de intangibilidad, se genera una distinción entre las normas constitucionales, unas en posición de primacía y, otras, en un escalón inferior. Existe, por tanto, la posibilidad material y no sólo formal o procedimental de normas constitucionales inconstitucionales.

A estas críticas se les puede dar las siguientes respuestas:

- 1) Efectivamente la posibilidad justificada de la revisión total de la Constitución permite su destrucción. Sin embargo, el problema no es jurídico sino político. Sí el consenso social y político está decidido a transformar el sistema constitucional nada existe para impedirlo. En nuestros días difícilmente se optaría por sistemas constitucionales que suprimieran y menoscabaran los derechos humanos, eliminaran el régimen democrático o el principio de división de poderes. Ello significaría la destrucción de la Constitución en sentido material.
- 2) La segunda crítica que apunta a la rigidez de estos procedimientos, me parece que también queda superada. El procedimiento debe ser rígido para que las mayorías parlamentarias simples o calificadas no puedan utilizar la Constitución a su antojo. La rigidez más que un defecto es una virtud, pues sólo en casos excepcionales es dable la revisión integral o la modificación o supresión de las cláusulas de intangibilidad. Ello siempre debe entrañar un amplio y profundo consenso social y político.
- 3) La mutación constitucional siempre está presente. Lo que debe buscarse y promoverse son mecanismos de legitimidad y control democrático del juez constitucional. Los ciudadanos debemos conocer más sobre lo que hacen los jueces constitucionales, la labor de éstos debe transparentarse plenamente y, se debe exigir en todos los casos de mayor nivel de justificación de sus decisiones⁶⁴.
- 4) Es verdad que con las cláusulas de intangibilidad se produce una doble jerarquía entre las normas constitucionales, pero me parece que hay razones de mucho peso en el Estado Constitucional y democrático de

63 JELLINEK, Georg, *Reforma y mutación de la Constitución*, traducción de Christian Förster, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991.

64 Ver CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *La Argumentación como Derecho*, México, UNAM, 2005.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Caricatura alusiva a la relación y a la actitud de respeto de la Iglesia a la Constitución de 1857.

Derecho para que no entrañe lo mismo desde el plano constitucional el título que consagra derechos fundamentales, que el apartado constitucional que se refiere a los requisitos para la obtención de la nacionalidad mexicana. Por otra parte, es un hecho que la jerarquía diversa entre normas constitucionales produce un reconocimiento diferenciado, material y formal, en la interpretación constitucional.

Por lo tanto, al igual que Javier Pérez Royo⁶⁵, yo no veo que los procedimientos duales de reforma constitucional planteen problemas que subvierten el orden constitucional. Sí, es verdad que se intenta juridificar al poder constituyente originario, pero la soberanía popular siempre tendrá la última palabra y el inalienable derecho de transformar su sistema político. El procedimiento dual, al igual que la exigencia de cláusulas de intangibilidad

65 PÉREZ ROYO, Javier, *La reforma de la Constitución*, op. cit., p. 214.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

pretenden garantizar los elementos democráticos que sean conformes con la idea de un Estado Constitucional y democrática de Derecho.

La existencia de una Asamblea Constituyente en este momento político del país es una necesidad. Introducir cambios constitucionales fundamentales por la vía de procedimientos que oculten las auténticas intenciones de los promotores de la revisión integral de la Constitución, es pretender engañar a la ciudadanía. No está justificado que la clase política obre como en el pasado. A la sociedad debe hablársele sin tapujos, con plena claridad acerca de los propósitos y los objetivos que se quieren alcanzar. La Asamblea Constituyente es, además de una muestra de entendimiento y comunicación entre los gobernantes y gobernados, la manera adecuada para que un órgano específico realice con total dedicación su exclusiva y fundamental tarea. Contar con una Asamblea Constituyente permite que los órganos legislativos ordinarios continúen con su labor, sin que éstos puedan limitar o pretender reducir los trabajos del Constituyente.

La propuesta busca conciliar la constitucionalidad vigente con la futura. El objetivo es claro, se trata de transitar a un nuevo sistema constitucional desde los elementos existentes y no desde la nada o de la pura fuerza de un poder constituyente originario que prescindiera del contexto de legalidad y de constitucionalidad vigente. Entraña una ruptura con diálogo entre el viejo régimen y el nuevo.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

ACKERMAN, Bruce. *We the People. Foundations*, Harvard University Press, Cambridge Massachussets, 1991.

ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional, Diccionario Jurídico Harla*, volumen 2, Oxford University Press-Harla México, 1995.

_____ *Derecho Constitucional*, Oxford University Press, México, 2001.

BÖCKENFÖRDE, Ernst Wolfgang. *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*, Madrid, Trotta, 2000.

BRYCE, James. *Constituciones Flexibles y Constituciones Rígidas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.

CARBONELL, Miguel. *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio.
Pensamiento social y jurídico

CÁRDENAS GRACIA, Jaime, (compilador). *La actualidad de América Latina*, México, Proliber, 1997.

_____ *Una Constitución para la democracia*. Propuestas para un nuevo orden constitucional, México, UNAM, 2000.

_____ *La Argumentación como Derecho*, México, UNAM, 2005.

CARPIZO, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917*, décima primera edición, editorial Porrúa, México, 1998.

_____ *Estudios Constitucionales*, Editorial Porrúa, séptima edición, México, 1999.

CARRÉ DE MALBERG, R. *Teoría General del Estado*, Facultad de Derecho/UNAM, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición en Español, México, 1998.

CUEVA, Mario de la. *Teoría de la Constitución*, México, Porrúa, 1982.

DAHL, Robert A., “La poliarquía”, en *Diez textos básicos de ciencia política*, edición a cargo de Albert Batlle, editorial Ariel, Barcelona, 1992.

DAHL, Robert. *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, editorial Taurus, Madrid, 1999.

ELSTER, Jon. *Ulises desatado. Estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*, Barcelona, Gedisa, 2002.

ELY, John. *Democracy and Distrust. A Theory of Judicial Review*, Harvard University Press, Cambridge Massachussets, 1980.

ESTÉVEZ ARAUJO, José Antonio. *La Constitución como proceso y la desobediencia civil*, Madrid, Trotta, 1994.

FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, editorial Trotta, Madrid, 1997.

GÁMIZ PARRAL, Máximo. *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

GARZÓN VALDÈS, Ernesto. *El concepto de estabilidad de los sistema políticos*, Cuadernos y Debates, núm. 1, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987.

GOMES CANOTILHO, J. J. *Direito constitucional e teoria da Constituicao*, Coimbra, Almedina, 1998.

GONZALEZ OROPEZA, Manuel. *El Federalismo*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

- HÄBERLE, Peter. *El Estado Constitucional*, México, UNAM, 2001
- HIRSCHMAN, Albert O. *Retóricas de la intransigencia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.
- JELLINEK, Georg. *Reforma y mutación de la Constitución*, traducción de Christian Förster, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991.
- LINZ, Juan, “Transitions to Democracy” en *The Washington Quarterly*, Washington, Verano 1990.
- LOWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*, Ariel, Ciencia Política, Barcelona, Tercera reimpresión a la segunda edición, 1983.
- LUHMANN, Niklas, *Rechtssoziologie*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 1987.
- MAINWARING, Scott, “Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues”, The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, noviembre de 1989, documento de trabajo 130.
- MOLINA PIÑEIRO, Luis y otros (compiladores). *¿Qué es la Constitución Mexicana, por qué y para qué reformarla?*, Editorial Porrúa, México, 2002.
- MUÑOZ LEDO, Porfirio (coordinador), *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Conclusiones y propuestas*, UNAM, México, 2001.
- NEGRI, Antonio. *El poder constituyente. Ensayo sobre las alternativas de la modernidad*, Madrid, Libertarias, Prodhufi, 1994.
- OVEJERO, Félix y otros. *Nuevas ideas republicanas. Autogobierno y libertad*, Editorial Piados, Barcelona, 2003.
- PALAVICCINI, Félix, F. *Historia de la Constitución de 1917*, Gobierno del Estado de Querétaro e Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1987.
- PEREZ ROYO, Javier. *La Reforma de la Constitución*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1987.
- RABASA, Emilio O., “La reforma constitucional en los Estados”, en *Las entidades federativas y el Derecho constitucional. Democracia y regulación electoral. Un verdadero federalismo*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.
- RAMÍREZ CLEVES, Gonzalo. *Los límites a la reforma constitucional y las garantías-límites del poder constituciones: los derechos fundamentales como paradigma*, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Bogotá, 2003.
- REQUEJO PAJES, Juan Luis, *Las normas preconstitucionales y el mito del poder constituyente*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1998.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

- ROSS, Alf. *El concepto de validez y otros ensayos*, distribuciones Fontamara, México, 1991.
- SCHMITT, Carl. *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza editorial, 1982.
- SIEYÉS, Emmanuel *¿Qué es el Tercer Estado?*, Madrid, Alianza Editorial, 1994.
- SMEND, Rudolf. *Constitución y derecho constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985.
- STERN, Klaus. *Derecho del Estado de la República Federal Alemana*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1978.
- VANOSSI, Jorge Reinaldo. *Estudios de teoría constitucional*, México, UNAM, 2002.
- VEGA, Pedro de. *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1985.
- WISE, John, *A Vindication for the Government of the New England Churches*. A Drawn from Antiquity; the Light of Nature; Holy Scripture; its Noble Nature; and from the Dignity divine Providence has put upon it, Boston, 1717.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, “Storia e Costituzione”, en *Il Futuro della Costituzione*, Torino, Einaudi, 1996.

Hemerografía

- CANSINO, César y VALDÉS UGALDE, Francisco, “La reforma del Estado en México: qué, cómo, cuándo y por qué”, en *Este País*, núm. 161, agosto de 2004.
- JIMÉNEZ CAMPO, Javier, “Algunos problemas de interpretación en torno al Título X de la Constitución”, *Revista de Derecho Político*, número 7, 1980.
- SALAZAR UGARTE, Pedro, “Democracia: La transición incomprendida” en *Nexos* 320, agosto, 2004.

El Derecho civil en la época revolucionaria mexicana hacia una socialización de la norma jurídica

Dra. María Leoba CASTAÑEDA RIVAS



Leoba Castañeda Rivas

Doctora en Derecho por la UNAM. Directora del Seminario de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de la UNAM. Profesora de Carrera por oposición, en el área de Derecho civil y familiar. Invitada por diversas universidades del país: Aguascalientes, Colima, Campeche, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Puebla y Zacatecas, así como del Instituto Internacional del Derecho y del Estado. Doctora “Honoris Causa” por la Universidad Interamericana de Morelos. Miembro del Comité Científico Internacional de Derecho Familiar, y del Jurado Calificador en exámenes de oposición, para profesores. Recibió las cátedras extraordinarias “Rafael Rojina Villegas” y “Félix Pichardo Estrada”.

SUMARIO: Introducción. 1. TRASCENDENCIA Y ALCANCES DEL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO. 1.1. Concepto de revolución. 1.2. Revolución implica cambio, transformación. 2. EL DERECHO CIVIL, DE LA DOMINACIÓN ESPAÑOLA A LA INDEPENDENCIA. 3. EL DERECHO CIVIL EN LA ÉPOCA REVOLUCIONARIA. 3.1 Causas del movimiento revolucionario. 3.1.1. Dictadura de Porfirio Díaz. 3.1.2. Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910: Ideario revolucionario. 3.2 Normas jurídicas en la época revolucionaria. Código Civil para el Distrito y Territorios Federal en materia común y para toda la República en materia federal, de 1928. 3.2.1 Antecedentes. 3.2.2 Publicación del Código Civil de 1928. 3.2.3 Iniciación de vigencia. 3.2.4 Opinión de uno de los miembros de la Comisión redactora. 3.2.5 Entorno histórico del Código Civil de 1928. 3.2.6 Exposición de motivos del Código Civil de 1928. 3.2.7 El Código Civil de 1928, socializante y vanguardista. 3.2.8 Principales aportaciones del legislador de 1928, frente a los Códigos de 1870 y 1884. 3.2.9 Situación familiar en la época previa a la Revolución. 3.2 El Plan de Guadalupe, la Ley Sobre Relaciones familiares y la del Divorcio Vincular. 3.3 Tendencias actuales sobre la materia familiar y civil. 4. ESTRUCTURA DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, DEL AÑO 2000. 5. DESCODIFICACIÓN DEL DERECHO CIVIL. 6. PROPUESTAS

El Derecho civil en la época revolucionaria mexicana hacia una socialización de la norma jurídica

María Leoba Castañeda Rivas*

INTRODUCCIÓN

México, ha tenido diversas influencias en el ámbito jurídico, las cuales, en algunos casos, han impedido la expedición de leyes acordes a nuestra idiosincrasia y realidad social; verbigracia, la conquista española, implicó que, so pretexto de evangelizar a los indígenas, España nos impusiera sus leyes. Más aún, nos convirtieron en un virreinato, dependiente de la corona ibérica, y por supuesto, desde ese país, se determinaban las normas aplicables entre los indígenas. Así, en ocasiones se adoptaron voluntariamente las leyes extranjeras; y en otros, por dominación política, nos vimos avasallados con regulaciones extrañas a nuestra realidad.

El Derecho civil en un principio, fue general, el llamado *ius civile*. Su objetivo era normar las relaciones de las personas físicas y colectivas, y sus efectos frente al Estado. Incluía cuestiones patrimoniales y lo concerniente a los bienes y derechos reales; las obligaciones y los contratos.

Según Humberto Gutiérrez Sarmiento, en su obra intitulada “El Derecho civil en la conformación de América”, en un viaje que realizó Francesco Carnelutti, a Suramérica,

“...mientras leía a Unamuno y pensaba en los juristas de este nuevo mundo y en sus facultades de derecho, escribió las mejores páginas sobre la relación entre el Arte y el Derecho. Ordenó su pensamiento como un todo, y a partir del arte de lo bueno y de lo bello, que intuyó Celso, nos dijo: *‘El Arte como el Derecho sirven para ordenar el mundo. El Derecho como el Arte tienden un puente del pasado al futuro’*”¹

Efectivamente el Derecho es la ciencia, encargada de organizar la convivencia humana, regular las instituciones, el reconocimiento y actuación de los entes jurídicos, individuales,

¹ GUTIÉRREZ SARMIENTO, Humberto. *El Derecho civil en la conformación de América*, Eco ediciones, Santa Fé de Bogotá, Colombia, 1992, p. 14.

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

colectivos, de los pueblos, los recursos naturales y humanos, así como las reglas sobre la vida en comunidad, y sus efectos frente al Estado. En palabras del Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José de Jesús Gudiño Pelayo... “La relación entre el jurista y la ciencia del Derecho es que esta última, como cualquier otra creación humana, es perfectible, y la labor del jurista radica justo en que a través del estudio, del análisis, de la investigación, ayude a su perfeccionamiento. Por lo tanto, casi me atrevo a afirmar que si el filósofo es el que ama la sabiduría, el jurista es aquel que siente amor por la ciencia del Derecho”.²

El Derecho civil, como todos sabemos, regula a la persona humana desde antes de su nacimiento y hasta después de su muerte. Así, tradicionalmente, como se desprende del Código Civil para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1884, dicta las pautas, en las materias siguientes:

- Personas físicas y colectivas, incluyendo las cuestiones de la familia.
- Bienes y derechos reales (incluyendo a las sucesiones).
- Fuentes de las obligaciones y sus efectos.
- Los contratos y el Registro Público de la Propiedad.

Hoy, a cien años del movimiento revolucionario se ratifica la importancia del Derecho, y concretamente en el civil, se aprecian diversas transformaciones y una dinámica distinta que nos obliga a cuestionarnos lo siguiente: ¿Las reglas del Derecho civil, están acordes al avance científico y tecnológico? ¿La legislación evoluciona con la misma dinámica que el desarrollo científico, tecnológico y cultural? Posiblemente las respuestas sean negativas, pues apreciamos, con preocupación, que los avances científicos, tecnológicos, informáticos y la gran simbiosis de la vida diaria en torno a las fronteras desdibujadas y la nueva concepción de la soberanía acarrearán otras dinámicas del Derecho, el cual queda en ocasiones a la zaga. Ello, nos obliga a replantearnos como país, frente al mundo actual y la manera de concebir al Derecho civil, materia central de este estudio. Para ello, es prudente retomar las aportaciones generadas en el contexto de la Revolución Mexicana, para evaluar la situación actual y la proyección futura de nuestra materia.

Aprovecho este espacio para felicitar al Doctor Carlos Quintana Roldán, Coordinador Ejecutivo de la Comisión Organizadora de los Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana, por la encomienda que para el año 2010, le ha conferido el Consejo Técnico de la Facultad de Derecho de la UNAM, presidido por el Dr. 2 FÉLIX TAPIA, Ricardo de la Luz (Coordinador). *La ciencia del Derecho. Homenaje al jurista Dr. Luis Ponce de León Armenta*, Ed. Porrúa e Instituto Internacional del Derecho y del Estado, Prólogo del Ministro de la SCJN, José de Jesús Gudiño Pelayo. México, D.F., 2007, p. XIII.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Ruperto Patiño Manffer, para dar vida a esta obra colectiva, en el contexto del Centenario de la Revolución Mexicana. Quienes colaboramos en esta obra, tenemos la oportunidad, de recordar algunos fragmentos de esa cruenta lucha de 1910, y su impacto en el ámbito jurídico.

La Facultad de Derecho de la UNAM, en este año tan importante, además de esta obra colectiva, organiza otras actividades, bajo la dirección de mi compañero y amigo Carlos Quintana Roldán, y su valioso grupo de colaboradores.

Para efectos de este estudio, el Derecho civil, que abrevamos del Código Civil de los franceses y del proyecto García Goyena, en el Siglo XIX, ha sufrido una fuerte simbiosis, entraron en movimiento nuevos conceptos. Del corte estrictamente individualista, se transita al contexto socializante, pues las aspiraciones de los mexicanos, incluían derechos y garantías sociales, políticas, económicas, familiares, de igualdad, seguridad jurídica y democracia.

1. TRASCENDENCIA Y ALCANCES DEL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO

Representa una de las etapas cruciales de la historia moderna mexicana. Se luchó por beneficios económicos, sociales, políticos, electorales; se demandaba estabilidad en la forma de gobierno y el desarrollo de los gobernados; con un criterio igualitario. Después de una serie de actos violentos, que por supuesto, perturban el normal desarrollo de la sociedad, se logra entre otros, el objetivo de refundar a nuestro país y crear un nuevo régimen de Derecho, plasmado en el pacto federal, la Constitución de 1917.

1.1 Concepto de revolución

Del latín “*revolutio-revolutionis*”, se concibe como “1. Acto o efecto de revolver o revolverse. 2. Cambio violento en las instituciones políticas, económicas o sociales de una nación. 3. Inquietud, alboroto, sedición. 4. Cambio rápido y profundo en cualquier cosa...”³

La “revolución” persigue un cambio; es generalmente violenta y paulatina. Implica una sacudida, para lograr objetivos benéficos a las mayorías, que se han sentido oprimidas.

Norberto Bobbio, en su Diccionario de Política, expresa: “La revolución es la tentativa

³ *Diccionario de la Lengua Española*, Tomo 9 (quiscudo-tamborete), 22a ed., Real Academia Española, Impreso en Mateu Cromo Artes Gráficas, S.A. Madrid, España, 2001. p.1338.

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Alegoría de la República francesa.

acompañada del uso de la violencia, de derribar a las autoridades políticas existentes y de sustituirlas, con el fin de efectuar profundos cambios en las relaciones políticas, en el ordenamiento jurídico constitucional y en la esfera socioeconómica... Agrega Bobbio, “los diversos tipos de movimientos colectivos que apuntan a introducir cambios de naturaleza política y socioeconómica al mismo tiempo, pueden ser así subdivididos en tres categorías...”⁴

1.2 Revolución implica cambio, transformación

Se involucra la noción de cambio, ligado a la violencia; es decir, implica derribar a las autoridades políticas, para sustituirlas por otras. Se trata de lograr los objetivos, originalmente anhelados, por el grupo insurrecto.

⁴ *Diccionario de Política* (a-j) bajo la dirección de Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino. Redactores de la edición en español: José Arico, Martí Soler y Jorge Tula. 9ª ed., en español, Siglo XXI Editores, México, D.F. 1995. pp. 1412 y 1413.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

En la Revolución Mexicana de 1910, se actualizan los elementos expuestos en párrafos anteriores. Efectivamente significa cambio, pero con fuerza; y en ocasiones, es difícil percibir quiénes fueron los vencedores o los vencidos, ya que en última instancia, la pérdida de vidas, el gasto en armamento, lo largo del proceso revolucionario, la ausencia de un Estado de Derecho, evidencian pérdida; en realidad, aun cuando una de las partes se proclame triunfadora, el balance es negativo, para los involucrados; y peor, para un cúmulo de inocentes, cuyo único “botín” es el retroceso y la desolación; sin embargo, es una enseñanza para los pueblos, a fin de no repetir esos momentos.

2. EL DERECHO CIVIL, DE LA DOMINACIÓN ESPAÑOLA A LA INDEPENDENCIA

Nuestro territorio, al ser descubierto, entró al dominio español, y así continuó durante casi trescientos años, sometiéndonos a sus leyes. Para justificar su estancia en las tierras halladas y el dominio sobre sus pobladores, la corona española creó estrategias jurídicas, entre otras, algunas encíclicas vaticanas sobre la evangelización de los aborígenes y, con ese pretexto, llevar a la corona española las riquezas que se encontraran en el denominado nuevo mundo.

En este período, abrevando del Derecho español y galo, con una irrupción del Código Civil francés, nuestro país tuvo las siguientes legislaciones:

- a) Código Civil de Oaxaca de 1825-1827
- b) Código Civil de Zacatecas de 1831
- c) Leyes de Reforma de 1857-1859, que originan para efectos de nuestro estudio, la Ley del Matrimonio Civil y la del Registro Civil.
- d) Código Civil del Imperio Mexicano de 1866
- e) Código Civil de Veracruz-Llave de 1868
- f) Código Civil para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1870
- g) Código Civil para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1884.⁵

Nuestros legisladores, en ocasiones jefes del Ejecutivo o representantes de una vertiente política definida, se inspiraron en normas ajenas a nuestras costumbres, y por tanto, alejadas de la idiosincrasia mexicana. Ese es un problema grave; el hecho de conformarse el legislador, con “copiar” disposiciones de otras latitudes, originando así, leyes divorciadas de nuestra realidad.

⁵ GÜITRÓN FUENTEVILLA, Julián. *Veinte años de Derecho Familiar (1977-1997)* (Memoria del primer Congreso Mundial de Derecho Familiar y Derecho Civil. 2a. ed., Publicada por Promociones Jurídicas y Culturales, México, 1996, p. 368.

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

3. DERECHO CIVIL EN LA ÉPOCA REVOLUCIONARIA

Como se ha mencionado, la Revolución Mexicana tuvo como objetivo, generar un cambio en las estructuras políticas, económicas y sociales, enmarcadas en el ámbito jurídico. El gobierno y las decisiones en las diversas áreas de competencia, derivaban de una tiranía, se apreciaba una mala distribución de la riqueza, falta de acceso de los mexicanos a la educación, a los servicios de salud, a una vivienda digna y a la seguridad, empezaron a crear inconformidad. Por ello, el cambio era inminente.

El Derecho más que obra del legislador, es producto constante y espontáneo de los hechos⁶; debe recoger las necesidades sociales, la dinámica de los grupos, el entorno para el intercambio de bienes, servicios, conocimientos e información, lo cual va generando instituciones nuevas, que deben regularse. Con el movimiento revolucionario, surgieron normas vanguardistas, influenciadas por una corriente socializante, transitando del individualismo que se apreciaba durante la conquista española y trescientos años más, a una dinámica social, como lo veremos a continuación.

3.1 Causas del movimiento revolucionario

3.1.1. Dictadura de Porfirio Díaz

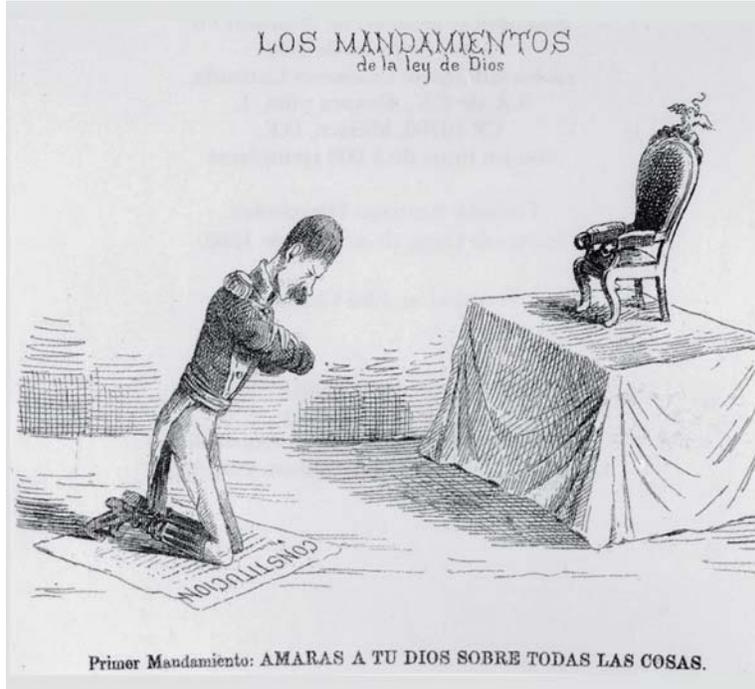
Posiblemente una de las causas de este movimiento, fue la prolongación en el poder del General Porfirio Díaz, quien “llegó por primera ocasión a la presidencia de la República Mexicana en el año de 1876, bajo la bandera del liberalismo, pero ya en el poder, se prolongó por más de treinta años, y decidió favorecer a los conservadores (sus antiguos enemigos), provocando una grave desproporción en la distribución de la riqueza territorial y el dominio político de una élite, lo cual, al tiempo, llegó a constituir el origen remoto de la revolución de 1910.”⁷ Efectivamente, Díaz fue un obstáculo para que las Leyes de Reforma cristalizaran en beneficio de la ciudadanía, lo cual empezó a descomponer el entorno político-social.

Según Magallón Ibarra, siguiendo a Miguel de la Madrid, durante el Porfiriato, “el país tenía la presencia de una nación que aún no emergía de la época feudal, estimando que en 1910, alrededor del 97% de la tierra apta para usos agrícolas era propiedad de no más de mil familias; mientras que tan sólo el 2% lo era de los pequeños propietarios y el 1%, de

6 PÉREZ DE LOS REYES, Marco Antonio. *Historia del Derecho Mexicano*. 2ª ed., Ed. Oxford, México, D.F., 2007. p. 569.

7 *Ibidem*, p.p. 569 y 570.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Caricatura alusiva a Porfirio Díaz, 1877.

los pueblos”.⁸

Las jornadas inhumanas y los salarios de “hambre” sufridos por la clase obrera, así como los caprichos y excentricidades del dictador Porfirio Díaz, provocaron la gesta de 1910, cuyas pretensiones y objetivos, se plasmaron en el Plan de San Luis, base del movimiento reivindicador, más importante en el México del siglo XX.

3.1.2. Plan de San Luis Potosí del 5 de octubre de 1910: ideario revolucionario

Fue redactado el 5 de octubre de 1910, en San Antonio Texas, y presentado en San Luis Potosí, por Francisco I. Madero y su hermano Gustavo. Participaron en él, entre otros, los hermanos Serdán, Enrique Bordes, Juan Sánchez Azcona, Miguel Albores, Roque Estrada, Rafael Cepeda y Elías de los Ríos. A partir del 25 de octubre de 1910, comenzaron a circular sus ejemplares en todo el país,⁹ como un ideario político.

El poder Legislativo y el Judicial, estuvieron supeditados al Ejecutivo; la división de los poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los Ayuntamientos y los derechos del ciudadano, se reducían a una redacción en nuestra Carta Magna. Imperaba la ley marcial;

⁸ MAGALLÓN IBARRA, Jorge Mario. *Instituciones de Derecho Civil*. T. I, Introducción, 2ª ed., Ed. Porrúa, México, D.F., 1987; pp. 82 y 83.

⁹ Comisión Nacional Editorial del Partido Revolucionario Institucional, Plan de San Luis. Documento facsimilar. México, D.F. 1976.

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Paz porfiriana. Fragmento del mural de David Alfaro Siqueiros.

la justicia, lejos de proteger al débil, legalizaba los atropellos cometidos por el fuerte; los jueces, en lugar de enaltecer los fines de la justicia, servían fielmente a los intereses del Ejecutivo; las cámaras de la Unión no tenían otra voluntad que la del Dictador; los gobernadores de los Estados eran designados por él, y ellos a su vez, nombraban a las autoridades municipales... Así, todo el engranaje del poder, obedece al capricho del General Porfirio Díaz, quien en su larga administración, antepone a cualquier otro interés, su ambición individual, a toda costa. La propiedad privada se encontraba en unas cuantas manos de latifundistas.¹⁰ En materia laboral, aplicaba el principio de la autonomía de la voluntad, sujetando al trabajador a la explotación de su patrón, quien se creía totalmente libre de fijar las condiciones de la jornada, haciéndola totalmente inhumana y con un salario exiguo. Esto, entre otras circunstancias, creó el gran estallido social.

Durante una temporada, ...“El general Díaz, con astucia, logró aniquilar los brotes iniciales de inconformidad, de manera que no era fácil organizar movimiento alguno para arrebatárle el poder, por el mal uso que hacía de él. Ante esto, el general Díaz se empeña en imponer a la Nación, un sucesor, al señor Ramón Corral, a fin de coronar una continuidad en el poder. Esto generó que algunos mexicanos, incluso carentes de reconocida personalidad política, se lanzaran a la lucha, intentando reconquistar la soberanía del pueblo y sus derechos en el terreno netamente democrático...”¹¹ Se organizó el Partido Nacional Antireeleccionista, que proclamaba el principio *Sufragio efectivo y no*

10 DE LA MADRID HURTADO, Miguel. *Estudios de Derecho Constitucional*. 2ª. ed. Ed. Porrúa, S.A. México, D.F., 1980, pp. 113 y 114.

11 DELA TORRE VILLAR, Ernesto. *La Economía y el Porfirismo*. 3ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1994, p. 232.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

reelección, encaminado a salvar a la República del inminente peligro de la prolongación de una dictadura, cada vez más onerosa, despótica e inmoral... El pueblo mexicano secundó eficazmente a ese partido, y mandó a sus representantes a una Convención, en la que también estuvo representado el Partido Nacional Democrático, considerado fiel intérprete de los anhelos populares. Dicha Convención designó sus candidatos para la Presidencia y Vicepresidencia de la República.

Otro detonante del conflicto fue la denominada “paz porfiriana”, consistente en implantar terror, mediante persecuciones a los opositores y críticos del sistema de Díaz, aparentando una paz social, que distaba mucho de ser real. Esto, obligó al pueblo oprimido a rebelarse, y buscar un nuevo estado a las cosas, para sus familias.

3.2 Normas jurídicas en la época revolucionaria: Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en materia común y para toda la República en materia federal de 1928

Esta legislación es la más importante de la época en la materia civil. Los códigos decimonónicos, ahora sí, sufrieron transformaciones.

El Código Civil de 1928, fue elaborado por una comisión, presidida por Francisco H. Ruíz; su impresionante exposición de motivos, totalmente revolucionaria y socializante, pretendía cambiar la visión de las anteriores legislaciones; recoge concepciones muy avanzadas, responde a algunos problemas sociales, hasta esa época, considerados “tabú”, verbigracia el concubinato, la igualdad entre el hombre y la mujer, entre el patrón y el trabajador; en una palabra, tratar igual a los desiguales. Es decir, se destierra para siempre el aspecto individualista de la materia civil, para crear normas de corte social.

Una cuestión curiosa en este Código Civil, fue su tardía entrada en vigor, pues aun cuando se promulga en 1928, no entra en vigor sino hasta el 1º de octubre de 1932. Es trascendente reflexionar sobre las razones o justificaciones de dicha irregularidad, pues durante el período de 1928 a 1932, se publicaba su exposición de motivos, que incluía cuestiones de avanzada. También se incluía parcialmente su articulado, y no lograba su eficacia como derecho positivo vigente.

3.2.1 Antecedentes

En primer lugar, el Decreto de 7 de enero de 1926, publicado en el Diario Oficial de la Federación, de 30 de enero de 1926, faculta al Poder Ejecutivo de la Unión a expedir las

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

reformas al Código Civil. Se establece un plazo para dicho objetivo, al 30 de noviembre de 1926. Es decir, se contaba con once meses para su ejecución.

Ante la insuficiencia del plazo señalado, se prorrogó hasta el 31 de mayo de 1927, agregando seis meses al plazo inicial. (D.O.F. de 6 de enero de 1927). Más aún, fue necesaria otra prórroga, concluyendo el 31 de agosto de 1928, con ello, se incrementa tres meses más, el plazo inicial. (D.O.F. de 14 de enero de 1928).

3.2.2 Publicación del Código Civil de 1928

El texto del Código en cuestión, fue publicado parcialmente en el Diario Oficial de la Federación en 1928, en diversas ocasiones: el 26 de mayo, del artículo 1º al 722, el 14 de julio, del artículo 723 al 1280; el 3 de agosto, del artículo 1281 al 1791; el 31 de agosto, del 1792 al 3044 y los nueve transitorios. La fe de erratas, los días 13 de junio y 21 de diciembre.

El artículo 1º transitorio, del texto publicado en el Diario Oficial de la Federación, textualmente decía:

“Este Código entrará en vigor en la fecha que fije el Ejecutivo.”

En el artículo 1º transitorio de la edición oficial del Código Civil, publicada por la Secretaría de Gobernación,¹² se establecía:

“Este Código entrará en vigor el 31 de agosto de 1928.” Es decir, se pretendía su aplicación inmediata, una vez promulgado, pero esto no ocurrió.

3.2.3 Iniciación de vigencia

Por decreto de Pascual Ortiz Rubio, de 29 de agosto de 1932, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de septiembre del mismo año, se determina que el Código Civil de 30 de agosto de 1928, comenzaría a regir el 1º de octubre de 1932. Su artículo único expresaba:

“Artículo único.- Se reforma el artículo 1º transitorio del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en materia común y para toda la República en materia federal, expedido el 30 de agosto de 1928, que quedará en los siguientes términos: Artículo 1º.- Este Código comenzará a regir el 1º de octubre de 1932.

¹² Edición Oficial del Código Civil de 1928, hecha por la Secretaría de Gobernación, Talleres Gráficos de la Nación, México, Distrito Federal, 1928.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Escultura de Ignacio García Téllez.

3.2.4 Opinión de uno de los miembros de la Comisión redactora

Ignacio García Téllez, miembro de la Comisión redactora de este Código, expresaba:

“Tres años va a cumplir el Código de estar sufriendo la espera de su vigencia. No fue suficiente su triunfo conquistado en buena lid intelectual, ni la eliminación de importantes reformas que no lograron salvarse; aún es muy poderosa la corriente conservadora que se opone a su vigencia y gran parte de la dificultosa gestación del nuevo Código de Procedimientos Civiles...”¹³ han impedido su entrada en vigor.

Como se aprecia, García Téllez sostiene que el Código de 1928 no aplicaba de inmediato, por dos razones: la primera, por la oposición conservadora, en cuanto a su contenido; y

¹³ García Téllez, Ignacio. Prólogo de su obra *Motivos, colaboración y concordancias del Nuevo Código Civil Mexicano*, Ed. Porrúa, México D.F., 1965, pp. 15 y 16.

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

segunda, por esperar la terminación del Código de Procedimientos Civiles, circunstancia ésta última, totalmente lógica, pues se requería el cuerpo sustantivo, para intercalar el adjetivo.

3.2.5 Entorno histórico del Código civil de 1928

Es dentro del cuatrienio de Plutarco Elías Calles (1924 a 1928), cuando faculta al Ejecutivo, a su cargo, para expedir reformas, entre otros códigos, al civil. Elías Calles se refiere al abrir las sesiones ordinarias del Congreso, el 1º de septiembre de 1926, a los puntos culminantes de las reformas que se pretenden introducir al Código Civil, en forma sintética.

Todavía al rendir su informe ante el Congreso el 1º de septiembre de 1927, afirma Calles, que los proyectos de reformas... “casi están concluidos”. Ya en su informe de 1º de septiembre de 1928, alude a algunas de las principales reformas y se habla del nuevo código civil, ya promulgado.

Con la muerte de Álvaro Obregón, el 18 de julio de 1928, siendo Presidente electo para ocupar el cargo por segunda ocasión, es designado por el Congreso el licenciado Emilio Portes Gil, como Presidente provisional, quien ocupa el cargo por catorce meses (del 30 de noviembre de 1928 al 5 de febrero de 1930), período en el cual se llevan a cabo elecciones para que, posteriormente tomara posesión el General Pascual Ortiz Rubio, el 5 de febrero de 1930, y renunciando al cargo, el 3 de septiembre de 1932. Así, el Congreso designó como Presidente sustituto para concluir ese período, al General Abelardo Rodríguez (4 de septiembre de 1932 al 30 de noviembre de 1934).

Los mencionados aspectos políticos, también influyeron en el problema que se analiza, además, reiteramos, de la oposición del ala conservadora, a las garantías y derechos manifestados, sobre todo en la exposición de motivos del cuerpo legal en comento. Esto justicia que el Código de 28, a pesar de integrar excelentes principios de un código social, retrasara su entrada en vigor y aplicación.

Portes Gil, en su informe ante el Congreso el 1º de septiembre de 1929, expuso:

“El señor General Calles con acierto indudable expidió el nuevo Código Civil, que natural fue quedara (sic) pendiente de vigencia, en tanto no se expidiera el Código de Procedimientos Civiles, que al mismo tiempo no podía haber sido estudiado, sino hasta que estuviera concluido el Civil.”

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

El General Plutarco Elías Calles, al abrir las sesiones ordinarias del Congreso, el 1º de septiembre de 1926, mencionó algunas cuestiones relevantes sobre el Código Civil de 1928, en su Informe de Gobierno, diciendo:

“...Los puntos culminantes de las reformas que se pretenden introducir al Código Civil pueden condensarse en esta forma: fijar un procedimiento más eficaz para la publicación de las leyes; completarse la teoría de los estatutos; reconocer la personalidad jurídica de los sindicatos, asociaciones profesionales y demás instituciones a que se refiere la fracción X del artículo 123 de la Constitución, así como de las sociedades de cooperación y mutualistas; dar una nueva organización al Registro Civil, poniéndolo bajo la vigilancia del Ministerio Público; organizar la familia de modo que la mujer quede en el mismo plano legal que el hombre; borrar las odiosas diferencias entre las diversas clases de hijos naturales y organizar el patrimonio de la familia sobre bases más amplias que las fijadas por la Ley de Relaciones Familiares...”¹⁴

El General Plutarco Elías Calles, al abrir las sesiones ordinarias del Congreso, el 1º de septiembre de 1927, señala:

“...Siguiendo el Ejecutivo su propósito de reformar sobre bases nuevas y conforme a las orientaciones modernas, toda la legislación civil y penal vigentes en la actualidad en el Distrito y Territorios Federales, la Secretaría de Gobernación, por medio de la Comisión Técnica respectiva, ha trabajado sin descanso en la redacción de los nuevos Códigos civil y de procedimientos civiles, penal y de procedimientos penales, y tengo la satisfacción de manifestar a esta H. Asamblea que si bien no fue posible concluir los proyectos de tales Códigos el día 30 de mayo próximo pasado, fecha en que terminó la prórroga concedida al efecto a ese Ejecutivo, hoy tales proyectos están casi concluidos y revisados y dentro de pocos días se pedirá a las HH. Cámaras la autorización para expedirlos.

Ya en el informe anterior se han expuesto los lineamientos y bases generales que regirán la nueva legislación y se hallan en consonancia con nuestros preceptos constitucionales y con el movimiento social actual...”¹⁵

Es relevante la incidencia de las cuestiones de orden político entre conservadores y liberales, ya mencionadas, en el retraso de la vigencia de este Código. También, a nuestro juicio, influyeron otros aspectos, verbigracia, las ideas vanguardistas y liberales, los

14 *Los Presidentes de México ante la Nación. 1821 – 1984*. Informes, Manifiestos y Documentos de 1821 a 1984. Segunda Edición por la LII Legislatura de la Cámara de Diputados. Tomo III. Informes y respuestas desde el 1º de abril de 1912 hasta el 1º de septiembre de 1934. México, D.F. 1934.

15 *Ibidem*, pp. 862 a 864.

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Plutarco Elías Calles y Álvaro Obregón.

aspectos socializantes, la función social de la propiedad, la igualdad entre hombre y mujer, el reconocimiento de los hijos naturales, dentro de la legislación, dar algunos efectos al concubinato; así como el movimiento social de la vida moderna -de 1928-, la pauta de tratar igual a los desiguales, seguramente invadía intereses de grupo, que necesariamente oponían una resistencia.

3.2.6 Exposición de motivos del Código civil de 1928

Inicia diciendo: “...Las revoluciones sociales del presente siglo han provocado una revisión completa de los principios básicos de la organización social, y han echado por tierra dogmas tradicionales consagrados por el respeto secular.

La profunda transformación que los pueblos han experimentado a consecuencia de su desarrollo económico, de la preponderancia que ha adquirido el movimiento sindicalista, del crecimiento de las grandes urbes, de la generalización del espíritu democrático, de los

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

nuevos descubrimientos científicos realizados y de la tendencia cooperativa, cada vez más acentuada, han producido una crisis en todas las disciplinas sociales, y el derecho, que es un fenómeno social, no puede dejar de sufrir la influencia de esa crisis.¹⁶

El cambio de las condiciones sociales de la vida moderna, impone la necesidad de renovar la legislación, y el derecho civil, que forma parte de ella, no puede permanecer ajeno al colosal movimiento de transformación que las sociedades experimentan.

Nuestro actual Código Civil, -el de 1884- producto de las necesidades económicas y jurídicas de otras épocas; elaborado cuando dominaba en el campo económico la pequeña industria y en el orden jurídico un exagerado individualismo, se ha vuelto incapaz de regir las nuevas necesidades sentidas y las relaciones que, aunque de carácter privado, se hallan fuertemente influenciadas por las diarias conquistas de la gran industria y por los progresivos triunfos del principio de solidaridad.

Para transformar un Código Civil en que predomina el criterio individualista, en un Código privado social, es preciso reformarlo sustancialmente, derogando todo cuanto favorece exclusivamente el interés particular con perjuicio de la colectividad e introduciendo nuevas disposiciones que se armonicen con el concepto de solidaridad.

Es completamente infundada la opinión de quienes sostienen que el Derecho Civil debe ocuparse exclusivamente de las relaciones entre particulares, cuando no se afecta directamente a la sociedad, y, por tanto, dichas relaciones deben regularse únicamente en interés de quienes las contraen. Son poquísimas las relaciones entre particulares que no tienen repercusión en el interés social y por lo mismo, al reglamentarlas, no se tenga en cuenta este interés. Al individuo, que obre en interés propio, o como miembro de la sociedad y en interés común, no se le puede dejar de considerar miembro de una colectividad; sus relaciones jurídicas deben reglamentarse armónicamente y el derecho, de ninguna manera, puede prescindir de su fase social.

Es importante lo mencionado en el párrafo anterior, pues efectivamente los hechos otorgados entre particulares, tienen trascendencia en la comunidad. Por ello, debe observarse el orden y el interés público en la regulación de dichas conductas, hechos y actos. Tal vez este fenómeno, hoy, en el 2010, nos permite apreciar una descodificación, consistente en la insuficiencia de dichos cuerpos, para regular la convivencia social, pues cada día se aprecia más el influjo de la especialización; es decir, las leyes específicas sobre determinada

16 Exposición de Motivos del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales de 1928. 2ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1929. p. 3.

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

materia, tanto a nivel nacional cuanto internacional. De aquí, nuestra afirmación de que el legislador de 28, se adelantó a su tiempo; sin embargo, desafortunadamente todo este espíritu, no cristalizó en las disposiciones de dicho ordenamiento.

“La necesidad de distribuir la riqueza, proteger a los débiles y los ignorantes en sus relaciones con los fuertes y los ilustrados; la desenfrenada competencia originada por la introducción del maquinismo y el gigantesco desarrollo de la gran industria que directamente afecta a la clase obrera, han hecho indispensable que el Estado intervenga para regular las relaciones jurídico-económicas, relegando a segundo término el principio de que la “voluntad de las partes, es la suprema ley de los contratos”.¹⁷

La célebre fórmula de la escuela liberal “*laissez faire laissez passer*”, (dejar hacer, dejar pasar) es completamente inadecuada para resolver los importantísimos y complejos problemas, que a diario se presentan en la vida contemporánea.

La idea de solidaridad arraiga cada vez más en las conciencias y encauza por nuevos derroteros las ideas de libertad e igualdad.



Leon Duguit.

En nombre de la libertad de contratación han sido inicuaamente explotadas las clases humildes, y con una declaración teórica de igualdad se quiso borrar las diferencias que la naturaleza, la educación, una desigual distribución de la riqueza, entre otras cuestiones, se

¹⁷ *Loc. cit.*

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

mantienen entre los componentes de la sociedad.¹⁸

Indudablemente, el legislador de 1928, se inspiró en las ideas de León Duguit, un jurista de nacionalidad francesa, que por primera vez en la historia, puso en blanco y negro, las transformaciones del Derecho Privado a partir del Código Napoleón, del cual, los países de tradición legislativa escrita, abrevamos, para formar nuestras leyes; y por ello decíamos, se trataba de legislaciones individualistas. En cambio, en 1911, Leon Duguit, revoluciona el Derecho, para darle un corte eminentemente social. Fue invitado a la Universidad de Buenos Aires, República Argentina, donde dictó seis conferencias, sobre la socialización del Derecho. Los tópicos de sus intervenciones, fueron:

- “Primera conferencia: El derecho subjetivo y la función social.
- Segunda conferencia: La nueva concepción de la libertad.
- Tercera conferencia: La autonomía de la voluntad
- Cuarta conferencia: El acto jurídico
- Quinta conferencia: El contrato y la responsabilidad
- Sexta conferencia: La propiedad, función social”.¹⁹

Prácticamente el matiz socializante, en contraposición al individualista, permea las ideas de León Duguit, en cada una de las intervenciones que tuvo en 1911, en Buenos Aires, luego ratificadas en Burdeos, Francia, en 1912. Su idea general, que focaliza al Derecho privado, parte de la idea de que ...”Todo individuo tiene la obligación de cumplir en la sociedad cierta función en razón directa del puesto que ocupa en ella. Por consiguiente, el poseedor de la riqueza, por el hecho de tenerla puede realizar cierta labor que él sólo puede cumplir. Él sólo puede aumentar la riqueza general, asegurar la satisfacción de necesidades generales, al hacer valer el capital que posee. Está, pues, obligado socialmente a cumplir esa labor, y sólo en el caso en que la cumpla será protegido socialmente. La propiedad no es ya el derecho subjetivo del propietario, es la función social del poseedor de la riqueza...”²⁰

Con las ideas de Duguit, se crea el hombre social, la idea socializadora del Derecho y la función social, que cada individuo debe cumplir en su entorno, de acuerdo al rol que desempeña dentro de la sociedad.

18 *Loc. cit.*

19 Duguit, León. *Las transformaciones generales del Derecho Privado desde el Código Napoleón*, Trad. Carlos G. Posada. Ed. Coyoacán, S.A. de C.V. México, D.F. 2007. pp. 159 y ss.

20 *Ibidem*, pp. 9 y 10.

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Hace también una importante reflexión sobre la autonomía de la voluntad y los derechos subjetivos. Expresa: “El hombre aislado e independiente es una pura ficción, no ha existido jamás. El hombre es un ser social, no puede vivir más que en sociedad, ha vivido siempre en sociedad”.²¹

Para comprobar sus aseveraciones, Duguit utiliza innumerables ejemplos en sus conferencias, sobre el entorno argentino, y en ocasiones de los franceses, pero que por supuesto, son de aplicación universal, y seguramente se tomaron en cuenta en la esencia y filosofía de nuestro Código de 28, plasmada en la exposición de motivos.

Sobre la libertad, Duguit menciona:...”se la define en el sistema individualista como el derecho de hacer todo lo que no daña a otro, y por lo tanto, *a fortiori* el derecho de no hacer nada. En la concepción moderna –1911-- la libertad no es eso. Todo hombre tiene una función social que llenar, y por consecuencia tiene el deber social de desempeñarla, tiene el deber de desenvolver, tan completamente como le sea posible, su individualidad física, intelectual y moral para cumplir esa función de la mejor manera y nadie puede entorpecer su libre desenvolvimiento... pero el hombre no tiene derecho a la inactividad, a la pereza. Los gobernantes pueden intervenir para imponerle el trabajo. Pueden incluso reglamentárselo, porque los gobernantes no hacen entonces más que imponerle la obligación de realizar la función social que le incumbe”²²

Todos estos conceptos de avanzada, pretendían desterrar de las legislaciones de derecho privado, la idea individualista, que había permeado en el Código Napoleón, para dar cauce a la socialización, apreciada en el Código civil mexicano de 1928, concretamente en su exposición de motivos, circunstancia que, como mencionamos en párrafos anteriores, tal vez retrasó por cuatro años su entrada en vigor.

Desafortunadamente, la métrica planteada en la exposición de motivos, no se vislumbra en el articulado, pues en ocasiones, se observa cierto divorcio entre la esencia de la exposición de motivos y las disposiciones, aun cuando, debemos reconocerlo, este legislador, el de 1928, sí aportó ideas valiosas, que irrumpían en la solidaridad y la justicia social, tan necesaria después de haber sufrido el movimiento revolucionario de 1910.

21 *Ibidem*, p. 27

22 *Ibidem*, pp. 28 y 29.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

3.2.7 El código civil de 1928, socializante y vanguardista

En la exposición de motivos, se expresa: “Es preciso socializar el derecho, porque como dice un publicista: “una socialización del derecho será un coeficiente indispensable de la socialización de todas las otras actividades, en oposición con el individuo egoísta, haciendo nacer así un tipo de hombre más elevado; el hombre social”.²³

Continúa el texto de la exposición de motivos, diciendo: “Socializar el derecho significa extender la esfera del derecho del rico al pobre, del propietario al trabajador, del industrial al asalariado, del hombre a la mujer, sin ninguna restricción o exclusivismo. Pero es preciso que el derecho no constituya ni privilegio o un medio de dominación de una clase sobre otra”.

La legislación no debe ser más que un trasunto de las costumbres, una cristalización de las necesidades de una sociedad, y por eso se condena enérgicamente la adaptación de leyes e instituciones de otros países, y pretender que se apliquen en nuestro entorno. Esta opinión encierra un gran fondo de verdad, a nuestro juicio, y es el reproche hecho a nuestros legisladores, de todos los tiempos, imitar normas alejados de nuestra realidad social, a veces por moda o por falta de análisis y estudio de la problemática concreta mexicana.

Para legislar no deben tenerse en cuenta solamente las necesidades actuales y manifiestas de la sociedad, porque hay otras, cuya permanencia acarrearía gravísimos males. Existen demandas sociales, que es preciso descubrir y remediar, para buscar una armonización. Por ello, decía la comisión redactora del Código de 28, “el legislador debe tener los ojos fijos en el porvenir”.²⁴

Independientemente de las aspiraciones del Código Civil de 1928, en materia de reivindicación social, todavía se encontraban diversos problemas, enunciados en 1909, por Andrés Molina Enríquez, encargado en su momento de redactar el artículo 27 Constitucional, “hombre adelantado a su época, que marcó la ruta a seguir en el movimiento revolucionario en asuntos agrarios y garantías sociales, transformando la idea de concebir la propiedad de la tierra...”²⁵ Estas materias tuvieron su origen en el Derecho civil, y han cobrado autonomía, de manera que puede apreciarse la descodificación, ya citada.

23 *Código Civil de 1928*, Exposición de Motivos. *op. cit.*, pp 3 y ss.

24 *Loc. cit.*

25 Vid. MOLINA ENRÍQUEZ, Andrés. *Los grandes problemas nacionales, edición conmemorativa de 100 años*, Toluca, México, 2009, p. XVII.

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

En el apartado siguiente, se comentan algunas de las aportaciones del Código Civil de 1928, para diferenciarlo del de 1884, el cual, a su vez, fue una copia fiel del de 1870, y así sucesivamente hacia atrás, para llegar al Código Civil de los franceses o Código Napoleón de 1804.

3.2.8 Principales aportaciones del legislador de 1928, frente a los códigos de 1870 y 1884

El pensamiento capital del Proyecto puede expresarse, brevemente, en los términos siguientes:

Armonizar los intereses individuales con los sociales, corrigiendo el exceso de individualismo que impera en el Código Civil de 1884.

Este Código Civil se dio a los 14 años de promulgarse el de 1870; sin embargo, debemos reseñarlo como una copia del de 70, sin mayores aportaciones, que entre otras cosas instituyó la libre testamentación, pero casi todo fue una repetición del de 1870. No pudo darse de otra forma, por la predominancia del pensamiento liberal e individualista de la época. Por lo tanto, no era posible pensar en la superación de una etapa que durante todo el siglo XIX, fue la pauta a seguir en los órdenes religiosos, jurídicos, morales, espirituales, etc.

Podemos afirmar categóricamente “que, después de la laicización del matrimonio hecha por Juárez, en las Leyes de Reforma y considerarlo como institución de Derecho civil”²⁶, los legisladores posrevolucionarios, dieron un matiz diferente al matrimonio, al divorcio y en general a las instituciones del Derecho familiar, como se verá un poco más adelante.

El Código civil de 1884 reprodujo el de 70; incluso, repitió hasta los errores de redacción. Un ejemplo de ello, es el artículo 159 del Código de 84, relativo a los impedimentos para contraer matrimonio, y en la fracción VII expresa:

“La fuerza o miedo graves. En caso de raptor subsiste el impedimento entre el raptor y la robada, mientras ésta no sea restituida a lugar seguro donde libremente manifieste su voluntad.” ¿Cómo puede pensarse en el robo de una persona? En este caso el legislador debió referirse a la raptada, pues el tipo es de raptor, no de robo, el cual alude al apoderamiento

26 GÜITRÓN FUENTEVILLA, Julián. *Derecho Familiar*, 2ª ed. Ed. Universidad Autónoma de Chiapas. (UNACH). Chiapas, México, 1988. p. 99.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Familia mexicana, cuadro del siglo XIX.

de cosas ajenas, muebles, etc.

Otro error, repetido por el legislador de 1884, deriva del artículo 183, al establecer el parentesco de afinidad, por el hecho de una relación sexual al margen del matrimonio. Dice el artículo 183:

“Afinidad es el parentesco que se contrae por el matrimonio consumado o no, o cópula ilícita, entre el varón y los parientes de la mujer y entre la mujer y los parientes del varón.” Absurdo, pues es infantil crear parentesco por el hecho de una cópula ilícita. Son obvios los comentarios, al respecto.

“En materia de divorcio, también fue el Código de 1884, una imitación del de 70,

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

con la modificación de prohibir el divorcio, si el matrimonio tenía veinte años de celebrado, o cuando la mujer ya hubiera cumplido 45 años. Esto último, se copió del artículo 277 del Código Napoleón.²⁷

El ordenamiento comentado desconoció al concubinato y la adopción, como ya lo dijimos anteriormente, regulando como novedad la libertad de testar pues fue la aportación en materia de sucesiones por parte del legislador de 1884. En cambio, el Código de 1928, efectivamente reconoció al concubinato, expresando que el legislador no debe cerrar los ojos ante esa institución, base o fundamento de una familia. De este modo, especificó para el concubinato, la necesidad de que el hombre y la mujer, hicieran vida en común, durante cinco años, libres de matrimonio y sin existir impedimento para contraerlo; únicamente le falta la solemnidad del matrimonio, pero efectivamente se reconocen sus efectos en materia de filiación, alimentos y el aspecto sucesorio para quien hubiera vivido con el autor de la sucesión.

Otras innovaciones de 1928, son la prohibición del pacto de retroventa (decreto del 2 de abril de 1917) y la nueva reglamentación de los créditos hipotecarios que hallamos en el decreto del 3 de abril de 1917. Varias normas se refieren también al intento de formar el catastro de la República. Estas normas sobre catastro, formaban parte del Derecho civil; y vemos hoy, en el 2010, que esto ha rebasado la materia privada y civil, para convertirse en parte del Derecho público y concretamente del administrativo.

Lo mismo ocurre en materia monetaria y financiera, en tiempos de la revolución, se dieron normas para la emisión de papel moneda, el tratamiento que recibiría la moneda expedida por autoridades, distintas de las constitucionalistas, medidas contra falsificaciones de billetes, etcétera; lo cual impactaba en materia contractual y de responsabilidad civil, penal y administrativa.

Las personas físicas y morales, reguladas por el Derecho civil, experimentaron... “el rápido descenso del valor adquisitivo del papel moneda –lo cual– hizo necesaria la interesante Ley de Pagos del 15 de septiembre de 1916, suspendida pocos meses después, el 14 de diciembre de 1916, desde cuya fecha, el régimen constitucionalista decretó una moratoria general; de ésta quedaban exceptuadas las rentas (que fueron drásticamente reducidas por el decreto en cuestión) –impactando los contratos de arrendamiento--. También se dieron-- numerosas medidas sobre el aumento de la deuda pública.”²⁸ Esta última cuestión, relativa al derecho administrativo.

²⁷ *Loc. cit.*

²⁸ *Ibidem*, p. 205.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Al final de la revolución, también se expidieron normas sobre el funcionamiento de una comisión dependiente de la Secretaría de Hacienda, que debía conocer de las reclamaciones por daños, sufridos como consecuencia de la Revolución, implicando de manera puntual la materia de la responsabilidad civil, que fue una buena intención, pero definitivamente era sumamente difícil el resarcimiento de los daños y/o perjuicios en dicha materia.

También destacó la idea de considerar a la propiedad como una función social, concepto vertido tanto en la Constitución de 1917, cuanto en el Código civil de 1928. Es decir, el carácter absoluto del derecho de propiedad, se ve acotado en cuanto a la necesidad de que la propiedad produzca empleos, frutos y se evitara la propiedad en manos ociosas, o lo que se denominaba “de manos muertas”.

3.2.9 Situación familiar en la época previa a la Revolución

La situación jurídica y social en el país, el acendrado conservadurismo, además de continuar la tradición jurídica napoleónica, frenaron el desarrollo de las instituciones familiares. Se discriminaba a la mujer; no se aportaba protección y encauzamiento adecuado a los hijos; el varón actuaba como el patriarca en el seno familiar, teniendo autoridad y mando omnímodo. Se dieron grandes diferencias de clase. El matrimonio, la patria potestad, la tutela, entre otras instituciones de la materia, no se adaptaban al entorno de nuestro país, sino que seguían con la tradición individualista, donde el jefe del grupo, tenía autoridad férrea, y esto discriminaba y maltrataba a los miembros de la familia. Existían calificativos a los hijos por su origen. El hombre impunemente, podía tener tantas mujeres como pudiera mantener; y todo ello, poco a poco, demandaba ser atendido, para generar un cambio social, desafortunadamente violento, fundado en pensamientos socialistas, que llevaron a nuestro país al gran movimiento armado de 1910.

Esta revolución puso las bases de un proteccionismo social, prefiriendo el interés colectivo, frente al de los individuos, y resultando que así como durante el siglo XIX lo fue el conglomerado social, y es aquí donde encontramos el fundamento y proyección de nuestro maravilloso siglo, —el XX— con una orientación social, buscando la igualdad de las mayorías, para encontrar un mejor reparto de la riqueza, dar mayores oportunidades a los individuos, para proyectar así el marco jurídico de protección al núcleo básico por excelencia, la familia. Tratar a los menores y a las mujeres como seres humanos; ampliar la esfera jurídica a todos, de manera igual.

La visión de Guillermo Floris Margadant, en materia jurídico-social, se aprecia en lo siguiente:... “durante la revolución, observamos una interesante legislación progresista,

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Contraste de los dos extremos sociales del porfiriato: una familia en el nivel de la supervivencia y una familia de la élite porfiriana.

a menudo de carácter local (había fracasado un intento del 17 de septiembre de 1913, de ampliar el concepto de comerciante, incorporando en él a todos los agricultores, con el fin de hacer posible una ley federal para el trabajo agrícola)... A partir de 1914, varias leyes locales impusieron nuevas normas laborales, estipulando salarios mínimos, cancelando deudas de obreros (como en Tabasco), y fijando jornadas máximas. Son de especial interés las leyes respectivas de Jalisco (Aguirre Berlanga); de Veracruz (Cándido Aguilar, 4 y 9 de octubre de 1914), y de Yucatán, donde Salvador Alvarado promulgó un grupo de leyes sociales “las cinco hermanas”; una ley agraria, una fiscal, una catastral, una que organiza el municipio libre, y una de trabajo, creando esta última, las Juntas de Conciliación y un Tribunal de Arbitraje para conflictos laborales, individuales y colectivos...”²⁹ Estas materias, tradicionalmente formaban parte del Derecho civil, pero como es lógico inferir; hoy, en el 2010, han tomado otros rumbos, se han emancipado, y esto, infiere en la descodificación, ya citada y sostenida en este trabajo.

29 MARGADANT S., Guillermo Floris. *Introducción a la historia del Derecho Mexicano*, 18ª ed., Editorial Esfinge, México, D.F., 2006, pp. 204.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Trascendente, desde luego, fue la ley del 6 de enero de 1915, obra de Luis Cabrera, que prevé restricciones de tierras ilegalmente quitadas a comunidades de campesinos (sin que procediera el argumento de la prescripción) y también dotaciones mediante la expropiación de haciendas colindantes con grupos de campesinos, que no tuviesen tierras suficientes.

Esta ley fue punto de partida para gran parte del artículo 27 de la Constitución de 1917. Sin embargo, las reformas durante la Revolución no se limitaban a las materias agraria y laboral; para dar una impresión de la actividad legislativa durante estos turbulentos años, concentrándonos a las normas expedidas por la facción que finalmente triunfaría, la liberal.

3.3. El Plan de Guadalupe, la Ley Sobre Relaciones Familiares y la del Divorcio Vincular

Como nuestros distinguidos lectores saben, las legislaciones civiles, tradicionalmente, incluyeron en su libro primero, las cuestiones relativas a la familia. Parafraseando la sistemática de Gayo, para organizar al Derecho civil, se partió de la persona, concebida como ente jurídico, y por supuesto, en torno a ella, se desarrolló todo el Derecho. Así, se regula su propiedad, bienes, derechos reales, obligaciones y contratos. Toda persona nace en el seno de una familia; así, el primer libro de la ley, regula las instituciones relativas al núcleo básico de la sociedad; al mismo tiempo, al normar el aspecto patrimonial, se incluyen las sucesiones. En materia contractual, incluye los laborales, administrativos, mercantiles, siguiendo la integralidad del Derecho civil, abrevada por nosotros, de los franceses y de los romanistas.

En este orden de ideas, el Código de 1884 no fue la excepción, incluyó las instituciones familiares, en su primera parte, siguiendo las tendencias de esa época, heredadas del Código Napoleón. Sin embargo, en 1917, se dieron algunas leyes autónomas de la materia civil, verbigracia, sobre matrimonio, alimentos, filiación, parentesco, patria potestad, separación de cuerpos, patrimonio familiar, los regímenes matrimoniales, dando cauce a la primera ley autónoma, en el mundo, sobre la materia, la Ley Sobre Relaciones Familiares.

El 26 de febrero de 1913, Venustiano Carranza, entonces Gobernador de Coahuila, apoyado por el Congreso del Estado, desconoció al General Victoriano Huerta como Presidente, poniendo en entredicho a los Poderes Legislativo y Judicial, y proclamó el Plan de Guadalupe, suscrito en la hacienda de ese mismo nombre, cerca de Saltillo. Así, Carranza es designado Primer Jefe del Ejército designado Constitucionalista, para tratar

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

de restaurar el orden ya roto.

Venustiano Carranza genera un ideario político, manejando la lucha social, para reconocer a los mexicanos y sus familias, los derechos humanos fundamentales. Esto, pretende aplicar los principios e ideas, en boga, en esa época, respecto de la socialización de la norma jurídica, antes citada. Era este, el momento de la reivindicación ciudadana. Posteriormente, en diciembre de 1914, se hizo un agregado al Plan de Guadalupe, donde Carranza se compromete a dotar a los ciudadanos, de las leyes garantes de la igualdad de los mexicanos entre sí, hacer una revisión de las leyes del matrimonio y del estado civil de las personas, dando continuidad a las Leyes de Reforma, frustradas por el porfiriato. Se propone igualmente, revisar los códigos civil, penal y de comercio.

Así, el 9 de abril de 1917, se expide la Ley Sobre Relaciones Familiares. Se deroga el primer libro del Código Civil de 1884, entonces vigente, y modifica sustancialmente las instituciones familiares; establece la igualdad del hombre y la mujer dentro del matrimonio, el divorcio vincular (los divorciados pueden volver a contraer nupcias), el divorcio por mutuo consenso. Reglamenta instituciones como la paternidad, la filiación, la adopción, la patria potestad, los alimentos, la tutela, el patrimonio familiar, y en general, las instituciones relativas a la familia, pasan a una ley especial, que según nuestras investigaciones, tuvo aplicación en todo el país, excepto el Estado de Nuevo León, y sentó un precedente muy valioso, por ser la primera en el mundo con carácter autónomo del Derecho civil; es decir, legislativamente se trataba al Derecho familiar como una disciplina independiente del Derecho privado y del civil.

Esta tendencia tenía su origen en las ideas de Antonio Cicú y Roberto de Ruggiero, de origen italiano; el primero de ellos, de Derecho público y el segundo, civilista. Estos autores, dieron vida a una tesis muy interesante, en el sentido de considerar al Derecho familiar, como un tercer género, al lado del Derecho público y del privado, apartándose de la división jurídica tradicional. Julián Güitrón Fuentesvilla, autor mexicano, sostiene la trascendencia de nuestro país, en esta materia, al ser ...el primero, y en esto no copió al Código Napoleón de 1804, en separar legislativamente el Derecho familiar del civil, hecho ocurrido en 1917, cuando se promulgó la primera Ley Sobre Relaciones Familiares, que de acuerdo con el artículo 5º transitorio de la misma, abrogaba los artículos, títulos y libros del Código Civil de 1884, el cual regía en el año de 17, las relaciones familiares mexicanas...”³⁰ Por supuesto, como mencionamos en párrafos anteriores, dicha ley, expedida en Veracruz, se debió a la inspiración de Venustiano Carranza, en su carácter

30 GÜITRÓN FUENTEVILLA, Julián. *¿Qué es el Derecho Familiar?* Segundo volumen. Promociones Jurídicas y Culturales, México, D.F. 1992, p. 68.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Grupo de soldaderas bajando de un tren.

de Jefe del ejército constitucionalista. Se dio en el contexto del Plan de Guadalupe y los compromisos sociales que Carranza, pretendía hacer efectivos para los mexicanos y sus familias.

Igualmente, tenemos el orgullo de ser... “el primer país en América que estableció en 1914, la Ley del Divorcio Vincular, es decir, la que al romper el vínculo matrimonial, permitía a los divorciados, volver a contraer nupcias”.³¹ Tradicionalmente, el matrimonio se disolvía por la separación de cuerpos, pues, atendiendo a principios de orden canónico, sostenidos por el Código Civil francés, de 1804, era una unión indisoluble, circunstancia nociva para el desarrollo y organización de la familia, pues desde todos los puntos de vista, es negativo para la pareja y su descendencia, soportar las consecuencias de una unión *a fortiori*, incluso psicológica y médicamente, la calidad de vida de las personas, en un seno familiar mal avenido, genera daños irreversibles. Debe prevalecer el amor, la

³¹ *Loc. cit.*

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

comunicación, la solidaridad entre la pareja, para efectuar los fines del matrimonio y la familia; en caso contrario, es mejor recurrir a la ruptura de esa unión.

De 1914 al 2008, nuestro país, hizo efectiva una sistemática adecuada para disolver el matrimonio, protegiendo, a pesar de la ruptura del vínculo, a los hijos, los cónyuges-divorciados, los bienes y el régimen matrimonial correspondiente. En la época actual, el legislador capitalino —del Distrito Federal— tuvo la idea de concluir un matrimonio unilateralmente, lo cual, a nuestro juicio, es un retroceso; pero realmente, no quiero desviar la atención de nuestros lectores, sobre la trascendencia de la Ley del Divorcio Vincular de 1914.

Algunos países como España o Argentina, expidieron sus leyes de divorcio, durante los últimos cinco lustros del siglo pasado. Mientras tanto, su organización familiar, por la falta de normas divorcistas, se veía relajada, al crear una nueva familia, por desavenencias con la pareja matrimonial, al seguir ligados, jurídicamente, aun cuando había separación de hecho. En cambio, la experiencia mexicana fue sana, al romper el vínculo, para dejar a los divorciados en aptitud de contraer una nueva unión, pero salvaguardando los efectos del propio matrimonio, en relación a los hijos, los divorciados y los bienes.

3.4 Tendencias actuales sobre la materia familiar y civil

Con las normas citadas, Venustiano Carranza, cumplió su palabra. Procuró y a nuestro juicio, lo logró, dotar a la familia de las normas protectoras de los miembros del núcleo básico, mediante una legislación autónoma y favoreciendo la ruptura del vínculo matrimonial. Este orden jurídico fue trascendente, pues como lo ha expresado Julián Güitrón Fuentesvilla, el Estado será fuerte y vigoroso, si cuenta con una solidez familiar.

Sobre esta materia, el mencionado autor, expresa: “La denominación Derecho familiar, es la correcta, porque decir Derecho de familia, es hablar de la institución familiar y no de una familia en especial; por eso debe decirse Derecho familiar y no Derecho de la familia. Igualmente, sobre todo, para quien audazmente ha pretendido hacer Derecho familiar, sin darse cuenta de que está hablando de sociología jurídica. Tampoco debe aceptarse, si estamos haciendo Derecho familiar, hablar de ‘la familia en el Derecho’, lo que obviamente no es Derecho familiar, y mucho menos una cuestión jurídica. En este caso, al decir ‘la familia en el Derecho’, probablemente pudieran ubicarse las consecuencias que una institución como la familia produce en el Derecho, y entonces sí habría sociología jurídica de la familia. Por estas razones —dice el autor— deben diferenciarse los conceptos de la familia en el Derecho, Derecho de la familia y Derecho de Familia, que no encuadran

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

en lo que es Derecho Familiar. Reiteramos, el Derecho familiar es el conjunto de normas jurídicas que regulan imperativa y categóricamente las relaciones en una misma familia, entre sus miembros y como consecuencia del parentesco que existe entre ellos, como resultado de un matrimonio, como efecto de un concubinato o simplemente por haber celebrado un acto jurídico de adopción”.³²

Estamos de acuerdo con el autor citado, respecto de la denominación del Derecho familiar, disciplina que en la actualidad se ha independizado del Derecho civil en particular, y del Privado, haciendo realidad la tesis sustentada por Ciccú, Ruggiero, y en México, Julián Güitrón.

En esencia, la familiar ha tenido un tratamiento especial, en diversas épocas de nuestra historia, verbigracia por Juárez, con las Leyes de Reforma y en el contexto del Plan de Guadalupe, con Venustiano Carranza. Esto, abunda en la descodificación planteada por nosotros.

Con Juárez, entre 1857 y 1859, se dieron las leyes del matrimonio, del registro civil, de los cementerios y camposantos, en el marco de la delimitación de las competencias del clero y del Estado.

En el período revolucionario, como ha quedado asentado, surgieron la Ley del Divorcio Vincular, de 1914, con un agregado en 1915; y la Ley sobre Relaciones Familiares, de 1917, en cuyo texto, se establece el divorcio vincular.

Desafortunadamente, el legislador de 1928, a quien nos hemos referido en párrafos anteriores, incorpora a la materia civil, el contenido de las instituciones de Derecho familiar, plasmadas en la ley especializada de 1917. Reflexionemos sobre cuál sería en la actualidad el derrotero de la materia familiar, si la ley de 17, hubiera seguido su evolución. Seguramente, contaríamos con una regulación que contendría los derechos y garantías familiares de vanguardia, además de las políticas públicas para hacer efectiva la organización y desarrollo de la familia, hoy elevada al carácter de derecho fundamental, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 4º).³³

En este orden de ideas, la legislación civil, incluyendo las instituciones familiares, en nuestro país, permaneció estática, hasta los años setenta's, época en que se recogieron avances como la emancipación de la mujer; se abordaron problemas como el mal llamado

³² *Ibidem*, pp. 29 y 30.

³³ Vid. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, comentada por J. Eduardo Andrade Sánchez. Ed. Oxford University Press. México, D.F. 2009. pp. 14 a 16.

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

“síndrome” del niño maltratado, que dio origen a la protección de menores; la violencia familiar, la equiparación de los derechos de la concubina y el concubino, entre otras cuestiones. Sin embargo, a nuestro juicio, los avances científicos, tecnológicos y en general lo derivado de mundialización y otros fenómenos actuales, no han sido recogidos por el Código Civil, y cada día, más disciplinas van tomando su fisonomía autónoma.

Una cuestión relevante, es que en el año 2000, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultó a la Asamblea del Distrito Federal, a legislar en materia civil y penal; y de ahí, surgieron dos Códigos civiles, el Federal y el del Distrito Federal. Por ello, actualmente, en nuestro país, rige el Código Civil Federal y 32 Códigos Civiles locales, y básicamente las modificaciones fundamentales, se han dado a la materia familiar.

4. ESTRUCTURA DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, DEL AÑO 2000

Consta de 3074 artículos, organizados en Libros que, a su vez, contienen Títulos, divididos en Capítulos.

Flavio Galván critica este Código porque “...el decreto legislativo...tiene como característica común el uso inadecuado del específico lenguaje jurídico y, lo que es peor aún, del genérico lenguaje vulgar o común...el legislador olvidó las reglas más elementales que prevalecen en la gramática de la lengua española, y en especial, las de la sintaxis, motivo por el cual, en reiteradas ocasiones, resulta sumamente difícil comprender lo que el legislador pretendió decir y que, para su mala fortuna no supo expresar...”³⁴

Coincidimos con el autor mencionado; y más aún, otro error craso, es el relativo a la pretendida equidad de género, plasmada erróneamente para referirse a “los y las”. Se olvida la regla aplicable; el masculino incluye a ambos sexos. La equidad de género debe darse en acciones y no en la redacción de las leyes. Peor aún, son las posteriores reformas (del 2000 en adelante) hechas a esta legislación. Algunas de ellas, causan confusión a la juventud, sobre los valores y principios aplicables en el medio mexicano. Pareciera que reiterando la facultad de legislar en el área civil y penal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se ha dedicado a innovar, en ocasiones, para hacerse notar frente a los medios de comunicación masiva, pero sin un plan sobre dónde estamos, y cuál es el tipo de sociedad, para las generaciones venideras. Se hace a un lado nuestra realidad social,

34 GALVÁN RIVERA, Flavio. La reforma civil y familiar del año 2000 en blanco y negro, en *Derecho y Cultura Jurídica, 450 Años de la Enseñanza Universitaria del Derecho en América*, Coordinador: Fernando Serrano Migallón. Ed. Porrúa, México, D.F. 2007, p. 105.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

introduciendo algunas cuestiones contrarias a la idiosincrasia mexicana, por ejemplo en los siguientes tópicos:

- Sociedades de convivencia.
- Reglas que desnaturalizan la separación de bienes, en el matrimonio.
- Coartar la vida del “nasciturus” o concebido no nacido, mediante el aborto.
- Reasignación sexo – genérica, (con la consiguiente inseguridad jurídica).
- Divorcio unilateral o incausado.
- Desnaturalización del matrimonio entre personas (sin especificar el sexo).
- La maternidad subrogada, mediante un presunto “alquiler de vientre”.

5. DESCODIFICACIÓN DEL DERECHO CIVIL

Como nuestros lectores deben recordar, la materia civil era, desde sus orígenes, un Derecho general, del cual paulatina y progresivamente, se fueron separando disciplinas; es decir, se aprecia un desmembramiento de ese Derecho integral. Desde nuestro punto de vista, los legisladores, en el caso de los Códigos decimonónicos, no hicieron aportación alguna para regular adecuadamente la materia civil. En el caso de las normas surgidas en la época revolucionaria, se aprecian cambios o transformaciones muy valiosos. Irrumpe la socialización de la norma, producto de las demandas populares; de los ciudadanos ávidos de igualdad, protección, un entorno adecuado para sus actividades cotidianas, y en general, emergieron normas, que evidenciaron la pretensión de dar al Derecho, una connotación de justicia.

La excelente exposición de motivos del Código Civil de 1928, es prueba palpable del espíritu legislativo, con interesantes aportaciones, continuadas en el Plan de Guadalupe; pero después de ello, se vislumbra un estancamiento. Tal vez fue hasta los movimientos internacionales, sobre el derecho de las mujeres, de los niños, los intercambios comerciales, de servicios y las formas modernas de contratación, cuando se aprecia la necesidad de adaptar la norma a los avances científicos y tecnológicos; sin embargo, la legislación civil, a nuestro juicio, y siguiendo el criterio de Miguel Acosta Romero, ha sido objeto de una descodificación, al expresar: “Se cuestiona si la era de los grandes códigos ya pasó y actualmente vivimos la realidad de las leyes especiales y las llamadas leyes-marco”.³⁵

35 *Código Civil para el Distrito Federal*, comentado por Acosta Romero, Miguel, et al. Ed. Porrúa, México, D.F. 1996, p. XVII.

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Efectivamente, cada día se tiende más hacia la especialización, el caso más palpable es el Derecho mercantil, pues el Código de Comercio, se ha quedado vacío, al regularse en legislaciones particulares, verbigracia, las sociedades, los títulos de crédito, la materia bancaria, de quiebras, las instituciones de seguros y las organizaciones de crédito, entre otras.

En materia civil, se aprecia la especialización; se han desmembrado diversas materias, el derecho de autor, la de condominios, los contratos laborales, las leyes sobre menores, las tendientes a prevenir la violencia familiar, la de juegos y sorteos, cuestiones sobre protección del consumidor. Algunos Estados tienen leyes especiales en materia de divorcio.

Acosta Romero afirma: “La materia civil de alguna manera tiende a descodificarse, pues en algunos Estados de la República, el Derecho de Familia se ha segregado de los códigos civiles y se ha incorporado en códigos familiares (Hidalgo y Zacatecas)”.³⁶

Efectivamente, la materia familiar ha cobrado autonomía; se emancipó de la rama que le dio origen; y hoy, cinco Estados de la República Mexicana, tienen ya legislaciones independientes y especializadas, además de Hidalgo y Zacatecas, San Luis Potosí, Morelos y Michoacán.

6. PROPUESTAS

Nuestro criterio sobre la importancia del Derecho civil, a partir de la Revolución Mexicana y en las épocas posteriores, radica en proponer una reestructuración del Derecho civil, a fin de que los legisladores armonicen las normas, pues no es posible la disparidad existente en las diversas instituciones del Derecho civil, conforme al lugar donde se legisla. Ello, contraviene el Estado de Derecho. Puede originar el fraude a la ley, pues el sólo hecho de traspasar los límites de un Estado, implica una realidad jurídica distinta, y ello relaja el cumplimiento del Derecho.

Como corolario de este trabajo, debe replantearse el rumbo de la sociedad, adaptar las leyes a nuestras costumbres. Difundir los valores entre la juventud y que cada persona efectivamente, cumpla su función social. No podemos continuar imitando disposiciones de otras latitudes. Debe hacerse un diagnóstico de la realidad social, y convertirla en norma jurídica. Hacer estudio de campo, y saber qué necesidades de justicia tiene el destinatario de la norma.

³⁶ *Ibidem*, p. XXII.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Para no violentar la autonomía de los Estados y toda vez que el Derecho civil es materia local, se propone crear códigos o leyes-tipo, para tratar de homogeneizar las normas jurídicas aplicables, en ánimo de dar seguridad a las operaciones realizadas entre los sujetos, individual o colectivamente considerados. Sobre todo, porque en la actualidad, México ya no es una aldea, sino un país de la comunidad internacional, y por tanto, internamente debemos contar con leyes sólidas y homogéneas, para incursionar en el mundo globalizado.

Actualmente, no hay parámetros definidos. Para muestra un botón: La teoría de la imprevisión, en materia contractual, está vigente en nueve Estados de la República: Aguascalientes, Distrito Federal, Jalisco, Guanajuato, Coahuila, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y el Estado de México. Los demás Estados, veintitrés, no la regulan. Por tanto, no reconocen el principio *rebus sic stantibus*, y ello implica discordancia, disparidad, en un momento dado, inseguridad jurídica. Por ello, reiteramos, vale la pena reflexionar sobre hacia donde queremos llegar con nuestro Derecho civil.

Otro ejemplo lo constituye la reciente polémica surgida por la regulación del matrimonio entre dos personas, independientemente del género de los contrayentes. Ahora, en la ciudad-capital, dos personas del mismo sexo, pueden contraer matrimonio; y al llegar a Querétaro, será mal vista esa unión, y así sucesivamente, aun cuando, efectivamente las normas jurídicas implicarían el respeto a esa unión, ya que el estado civil de las personas, es intrínseco. Sin embargo, si esa pareja del mismo sexo, unida en matrimonio, pretendiera adoptar en ese otro Estado, no sería posible, aun cuando les den el carácter de matrimonio. Esto se resolvería, con leyes-tipo, para evitar las discrepancias entre legislaciones, y dictar las políticas públicas, para salvaguardar los valores y la estabilidad social, sobre todo, en cuanto al mensaje que se envía a las nuevas generaciones.

En consecuencia, el legislador debe ser creativo, perceptivo, estudioso; abstenerse de tomar como modelo reglas o disposiciones de otras latitudes, para que formen parte de nuestro orden jurídico, aun cuando no recojan la realidad social, ya que la inseguridad jurídica, el fraude a la ley, la ausencia de justicia y la dificultad en la aplicación del Derecho, puede generar descomposición social; y por supuesto, la historia debe repercutir en nuestra memoria, para evitar la reedición de acontecimientos desagradables. El seguro para evitar estallidos sociales, radica en el Derecho; de aquí, la importancia de este libro, el cual nos mueve a la reflexión y al replanteamiento de nuestra vida jurídica, en el Derecho interno, para luego intercalarnos en el orden internacional.

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Por último, me permito recordar lo expresado por Von Ihering:... “La fuerza del derecho descansa como la del amor, en el sentimiento, y la razón no halla cabida cuando aquel impera. Así, como hay momentos en que el amor no se conoce, y en un instante dado se revela enteramente, lo mismo sucede en el sentimiento del derecho; en tanto que no ha sido lesionado no se le conoce ordinariamente y no se sabe de lo que es capaz, pero la injusticia le hace manifestarse, poniendo la verdad en claro...”³⁷ Trabajemos juntos, para no reproducir amargos escenarios como el de la Revolución Mexicana.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL CONSULTADA

1. MADRID HURTADO, Miguel de la. *Estudios de Derecho Constitucional*, 2ª. ed. Ed. Porrúa, S.A. México, D.F., 1980.
2. TORRE VILLAR, Ernesto de la. *La Economía y el Porfirismo*. 3ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1994.
3. DUGUIT, León. *Las transformaciones generales del Derecho Privado desde el Código Napoleón*. Trad. Carlos G. Posada. Ed. Coyoacán, S.A. de C.V. México, D.F. 2007.
4. FÉLIX TAPIA, Ricardo de la Luz (Coordinador). *La ciencia del Derecho. Homenaje al jurista Dr. Luis Ponce de León Armenta*, Ed. Porrúa e Instituto Internacional del Derecho y del Estado, Prólogo del Ministro de la SCJN, José de Jesús Gudiño Pelayo. México, D.F. 2007.
5. GARCÍA TÉLLEZ, Ignacio. *Prólogo de su obra “Motivos, colaboración y concordancias del Nuevo Código Civil Mexicano”*, Ed. Porrúa, México D.F., 1965.
6. GALVÁN RIVERA, Flavio. “La reforma civil y familiar del año 2000 en blanco y negro”, en *Derecho y Cultura Jurídica, 450 Años de la Enseñanza Universitaria del Derecho en América*, Coordinador: Fernando Serrano Migallón. Ed. Porrúa, México, D.F. 2007
7. GÜITRÓN FUENTEVILLA, Julián. *Veinte años de Derecho Familiar (1977-1997)* (Memoria del primer Congreso Mundial de Derecho Familiar y Derecho Civil. 2a. ed. Publicada por Promociones Jurídicas y Culturales. México, 1996.
8. GÜITRÓN FUENTEVILLA, Julián. *Derecho Familiar*. 2ª ed., Ed. Universidad Autónoma de Chiapas. (UNACH), Chiapas, México, 1988.

37 IHERING, R. von. *La lucha por el derecho*, versión española de Adolfo Posada y Biesca, Segunda edición facsimilar, Ed. Porrúa, S.A. 1989, p. 55.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

9. GÜITRÓN FUENTEVILLA, Julián. *¿Qué es el Derecho Familiar?* Segundo volumen. Promociones Jurídicas y Culturales, México, D.F., 1992. p. 68.
10. GUTIÉRREZ SARMIENTO, Humberto. *El Derecho civil en la conformación de América*, Eco ediciones, Santa Fé de Bogotá, Colombia. 1992. p. 14.
11. MAGALLÓN IBARRA, Jorge Mario. *Instituciones de Derecho Civil*. T. I, Introducción, 2ª ed., Ed. Porrúa, México, D.F., 1987 Magallón Ibarra, Jorge Mario. *Instituciones de Derecho Civil*. T. I, Introducción, 2ª ed., Ed. Porrúa, México, D.F., 1987
12. MARGADANT S., Guillermo Floris. *Introducción a la historia del Derecho Mexicano*, 18ª ed., Editorial Esfinge, México, D.F. 2006.
13. MOLINA ENRÍQUEZ, Andrés. *Los grandes problemas nacionales, edición conmemorativa de 100 años*, Toluca, México, 2009.
14. PÉREZ DE LOS REYES, Marco Antonio. *Historia del Derecho Mexicano*, 2ª ed., Ed. Oxford, México, D.F., 2007.
15. Von IHERING, R. *La lucha por el derecho*, versión española de Adolfo Posada y Biesca. Segunda edición facsimilar. Ed. Porrúa, S.A. 1989.

Legislación consultada

1. *Código Civil para el Distrito Federal*, comentado por Acosta Romero, Miguel, et al. Ed. Porrúa. México, D.F. 1996.
2. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, comentada por J. Eduardo Andrade Sánchez. Ed. Oxford University Press. México, D.F. 2009.
3. *Edición Oficial del Código Civil de 1928*, hecha por la Secretaría de Gobernación, Talleres Gráficos de la Nación, México, Distrito Federal, 1928.

Documentos históricos

1. Comisión Nacional Editorial del Partido Revolucionario Institucional, *Plan De San Luis*, Documento Facsimilar, México, 1976.
2. *Exposición de Motivos del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales de 1928*, 2ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1929.
3. *Los Presidentes de México ante la Nación. 1821 – 1984*. Informes, Manifiestos y Documentos de 1821 a 1984. Segunda Edición por la LII Legislatura de la Cámara de Diputados. Tomo III. Informes y respuestas desde el 1º de abril de 1912 hasta el 1º de septiembre de 1934. México, D.F. 1934.

La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Diccionarios

1. *Diccionario de la Lengua Española*. Vigésima segunda edición, Tomo 9 (quiscudo-tamborete). Real Academia Española. Impreso en Mateu Cromo Artes Gráficas, S.A. Madrid, España. 2001.
2. *Diccionario de Política (a-j)* bajo la dirección de Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino. Redactores de la edición en español: José Arico, Martí Soler y Jorge Tula. 9ª. ed. en español. Siglo XXI Editores. México, D.F. 1995.

Huelga y libertad sindical en el umbral del siglo XXI

Dr. Arturo FERNÁNDEZ ARRAS



Arturo Fernández Arras

Licenciado, Especialista en Derecho Social, Maestro y Doctor en Derecho. todos por la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. Director del Despacho Asesoría Jurídico-Obrera, Director General del Centro Nacional para el Fomento de la Investigación Jurídica, A.C. Presidente de la Fundación “Sociedad y Justicia, A.C.”.

Autor de nueve libros de Derecho del Trabajo y de Sociología Jurídica, coordinador de varios libros colectivos, coautor de ocho libros colectivos. Profesor en la UNAM y en otras universidades en licenciatura y posgrado. Asesor sindical. Ha sido Director General del Instituto de Posgrado en Derecho, A.C. y Director de Posgrado de la Barra Nacional de Abogados, A.C. Miembro del Consejo Nacional de la Academia Mexicana de Derecho del Trabajo y de la Previsión Social.

SUMARIO. Introducción; 1. PANORAMA ACTUAL. 2. EL PROYECTO REFORMADOR. 3. ACTUALIDAD DEL DERECHO DE HUELGA. 4. EL FUTURO INCIERTO DE LA HUELGA. 5. ESTADO ACTUAL DEL SINDICALISMO. 6. LIBERTAD SINDICAL Y OFENSIVA CORPORATIVA. Conclusión.

Huelga y libertad sindical en el umbral del siglo XXI

Dr. Arturo FERNÁNDEZ ARRAS

INTRODUCCIÓN

El tema es sugerente y nos brinda la oportunidad de realizar algunas reflexiones acerca de los nuevos polvos que enrarecen el ambiente laboral, que, sin embargo, tenemos que reconocer que son los llamados “por lo visto” y en defecto de mejores, los que pretenden la reconstrucción y el nuevo rumbo del Derecho del Trabajo mediante un ordenamiento jurídico más ágil y flexible que anime por fin a la inversión y a la generación de más y nuevos empleos; por lo menos ese es el discurso.

Pero ¿cómo proponer una reconstrucción de la legislación laboral?, ¿Partiendo de los paradigmas reales de la clase obrera, cuya unidad, interés y principios, se han visto quebrantados por la represión, ilegalidad, cinismo, engaño y antidemocracia que caracterizan al sindicalismo corporativo que parece convertido en un callejón sin salida? Pues como afirma Santos Azuela;¹ cuando las grandes empresas, ahora multinacionales, ávidas de responder a los retos de la globalización de la economía mundial, consideran a la protección legal obrera, como un óbice a la productividad y a la reivindicación social, una aspiración enajenante que atenta contra el progreso, la clase obrera sujeta a mecanismos de control político, social, económico e ideológico impuestos por el estado mexicano y el nefasto corporativismo sindical, se ve incapaz de plantear una defensa de sus derechos elementales.

Tenemos pues, un derecho del trabajo cuyo desarrollo se ve impedido por el avance incontrolado del neoliberalismo que ha traído como efecto, tangible en la realidad, un derecho extraño, falto de congruencia, equilibrio y coincidencia entre el discurso expuesto de la Ley Federal del Trabajo Mexicana, con el cúmulo de declaraciones románticas y llenas de esperanza para los trabajadores, pero que en la realidad, carece de efectividad y el Estado, se ve obligado a recurrir a procedimientos de eficacia contrarios a la ortodoxia jurídica y en ese afán, incursiona en aventuras que muestran la descomposición del sistema, imponiendo pactos, acuerdos, programas, alianzas, etc., cuyos “beneficios” son evidentes:

1 SANTOS AZUELA, Héctor, *Derecho del Trabajo*, Mcgraw Hill, México, 1998, p. 13.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

En 1992, 3 multimillonarios en las listas de Forbes, 1993; 13, 1994, 24 y aunque en 1998 (debido a la crisis) disminuyó el número a 7, todos ellos tienen fortunas superiores a los 2 mil millones de dólares. Algunos de estos millonarios, son producto del salinismo en su gran mayoría, pero protegidos por el actual régimen el cual ha producido en sólo tres años, un 100% más de pobres, tres millones de desempleados, 46% de disminución del poder adquisitivo del salario y por sí esto fuera poco, la privatización de la seguridad social.

No obstante la competencia acumuladora de riqueza, los multimillonarios se preocupan del futuro y de cómo y de qué manera conservarán sus privilegios y en ese orden de ideas, la OCDE, en cuyo seno se encuentran los países del primer mundo y uno que otro que no lo es como México, ya dió inicio a una campaña en tal sentido, pero con dos vertientes: 1º El salario mínimo no debe ser remunerador, porque impide la competencia, entonces debe ubicarse en el contexto de la referencia y, 2º combatir la pobreza, cuestión que se ha tornado de seguridad nacional, bajo el mecanismo de reducir las horas de trabajo, puesto que en la práctica no se generan más o nuevos empleos sino que, las horas de labor se redistribuyen en mayor número de personas.

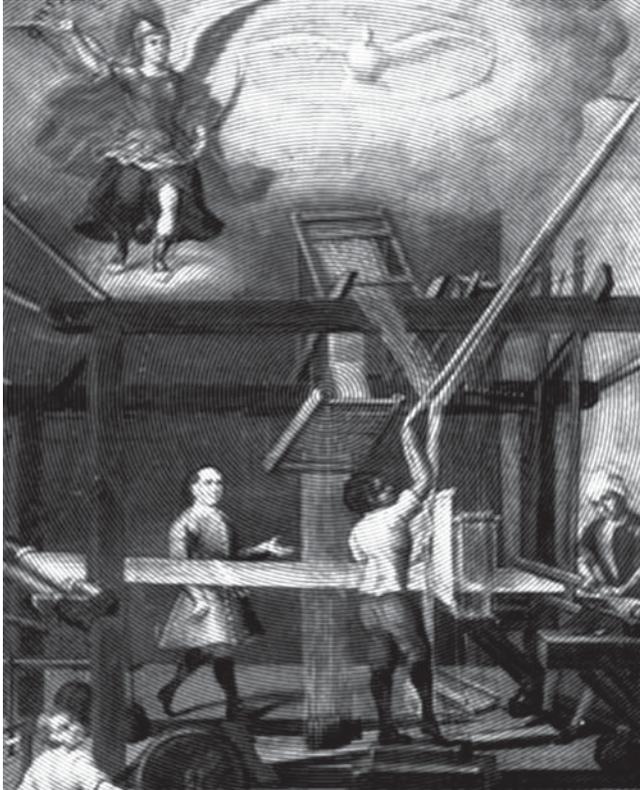
Por eso la ola reformadora de la legislación laboral que nos aqueja nuevamente ahora si todo apunta a que va aterrizar en buen puerto y la reforma cristalizará en una nueva legislación laboral a imagen y semejanza de los deseos y necesidades del gran capital.

El Ejecutivo Federal podría, por razones de Estado, imponer una reforma, sin embargo, “las buenas conciencias” y la iglesia se ofenderían y criticarían el acto, por tanto, la metodología seguida ha sido plural: 1º se crea, a través de los medios de comunicación, un ambiente propicio en medio de los efectos inmediatos de los errores de diciembre de 1994 y, el PAN, presenta en julio de 1995, un proyecto de reformas; a continuación, surge el debate epistolario y alguno que otro personal; 2º después del triunfo de la oposición (que ya no lo es) en el Distrito Federal, el PRD, anuncia también un proyecto; 3º con el cambio de titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, surge la fiebre de reformar la Ley Federal del Trabajo. Han sido celebrados foros, mesas, rondas, encuentros, entrevistas, etc., y se ha convocado a especialistas y académicos para participar también de la misma.

Este escenario por más que se diga lo contrario para apaciguar conciencias, nos sugiere una *requiescat* por el derecho laboral que ha pasado en la práctica, a formar parte de los muertos, en dos terrenos: 1º El derecho sindical, 2º el derecho de huelga.

Este último, ha tenido 2 etapas en el quebrantamiento de la validez y eficacia de su ejercicio; en la práctica se ha hecho nugatorio; y en la teoría, se aprestan a transformar la

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Obraje en la Nueva España.

calidad normativa de un derecho que en la actualidad resulta de dudosa procedencia, a partir del 23 de septiembre pasado, especialmente por las limitaciones² que los legisladores crean para obstaculizar el ejercicio del Derecho, como el caso de Mexicana de Aviación en 1983.³

1. PANORAMA ACTUAL

En la práctica la Ley Federal del Trabajo ha sido rebasada por la realidad, lo cual indica que en el fondo existen razones políticas de peso que impiden formalizar dichas transformaciones.

Los intentos por reformar las normas laborales, en vigor desde hace 29 años, no son nuevas; aparecen cíclicamente en el panorama nacional. En el sexenio pasado, de todas las leyes importantes que fueron modificadas, la laboral siempre estuvo en la mira de la

² Puig, Hernández Carlos Alberto, *Teoría y práctica de la Huelga en México*, Porrúa, México, 1989.

³ Mexicana de Aviación, fue emplazada a huelga y se declaró improcedente por no haber anexo el sindicato, el acta de asamblea en la que se decidió la huelga (este supuesto, está contemplado en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y no, en la Ley Federal del Trabajo).

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

administración salinista. Sin embargo, el ex presidente nunca se atrevió a tocarla, prefirió el pragmatismo de la Secretaría del Trabajo para anular los derechos obreros.

El tema volvió a ser objeto de polémica en 1995, 1997 y 1998, cuando los empresarios retomaron su demanda de reformar la ley laboral para mejorar la productividad y la competitividad.

La cúpula obrera se opuso terminantemente a ello, lo cual provocó fricciones entre los dos sectores que amenazaban (como siempre) con el enfrentamiento directo. La disputa concluyó con el retiro de la propuesta patronal de modificar la Ley Federal del Trabajo y comenzar a negociar aparentemente desde cero.

Durante la etapa fuerte de las discusiones sobre el tema laboral han intervenido los siguientes elementos.

En 1994, el sector empresarial entregó al entonces candidato presidencial Ernesto Zedillo, el documento “Propuestas del sector privado para el período 1994-2000”, en las que proponían reformas a la Ley Laboral.

Víctor Manuel Terrones, Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), opinaba que no era el mejor momento de modificar la legislación laboral porque podría agudizar el problema del desempleo.

La Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), por su parte sostuvo que al país le urge una Ley que facilite la contratación porque la que hoy nos rige “es obsoleta y no es promotora ni siguiera del trabajo mismo”.

Esta posición la comparte la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) que consideró que es el momento propicio para hacer las modificaciones “porque hay obstáculos importantes en la productividad y a la competitividad que deben ser removidas a la brevedad posible” (El Nacional).

Los puntos específicos que la COPARMEX propone transformar son: el escalafón obligatorio, flexibilidad en las formas de empleo, reducir horarios, reglamentar estallamiento de huelgas, la libre asociación y los esquemas de productividad y capacitación.

La primera reacción de la cúpula sindical ante la insistencia de los empresarios para reformar la Ley Federal del Trabajo fue tajante al rechazar “cualquier posibilidad de

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

cambios a la legislación, argumentando que en la práctica ha sido reformada al imponerse medidas y acciones que no están contenidas en los articulados, en otros casos como el derecho de huelga, *es letra muerta*, además de exacerbar los problemas existentes y llevar a límites inaceptables la actual situación de las crisis”.⁴

Con claros propósitos limitativos, *en el Congreso de la Unión operó en 1980, una serie de reformas sustanciales a la Ley Federal del Trabajo*⁵ en materia de huelga, pues desapareció la posibilidad de la acción de los trabajadores por medio de las coaliciones, cuando a pretexto de que en aras de la técnica y mejor regulación, se hacía necesario su adecuado encuadramiento jurídico y al efecto, se le transformó en procedimiento, la huelga quedó convertida en un instrumento de acción sindical fácilmente controlable, que ha llegado a utilizarse como promotor del beneficio patronal, como en el caso de la huelga textil del algodón de 1992.

Así, en la experiencia cotidiana, las empresas pueden darse el lujo de precipitar a los trabajadores a la huelga, conscientes de que las actividades no se podrán reanudar sin el consentimiento del patrón, como los casos de URAMEX y AEROMEXICO.

Con prácticas semejantes, el sector patronal está seguro de que las huelgas podrán conjurarse, si son importantes, en virtud de la política anti-obrera adoptada por el gobierno, desde hace varios sexenios. Así, a las tácticas abiertamente represivas de las autoridades laborales (Bachilleres), se pueden adicionar los despidos masivos o inclusive la generación de quiebras simuladas (AEROMEXICO).

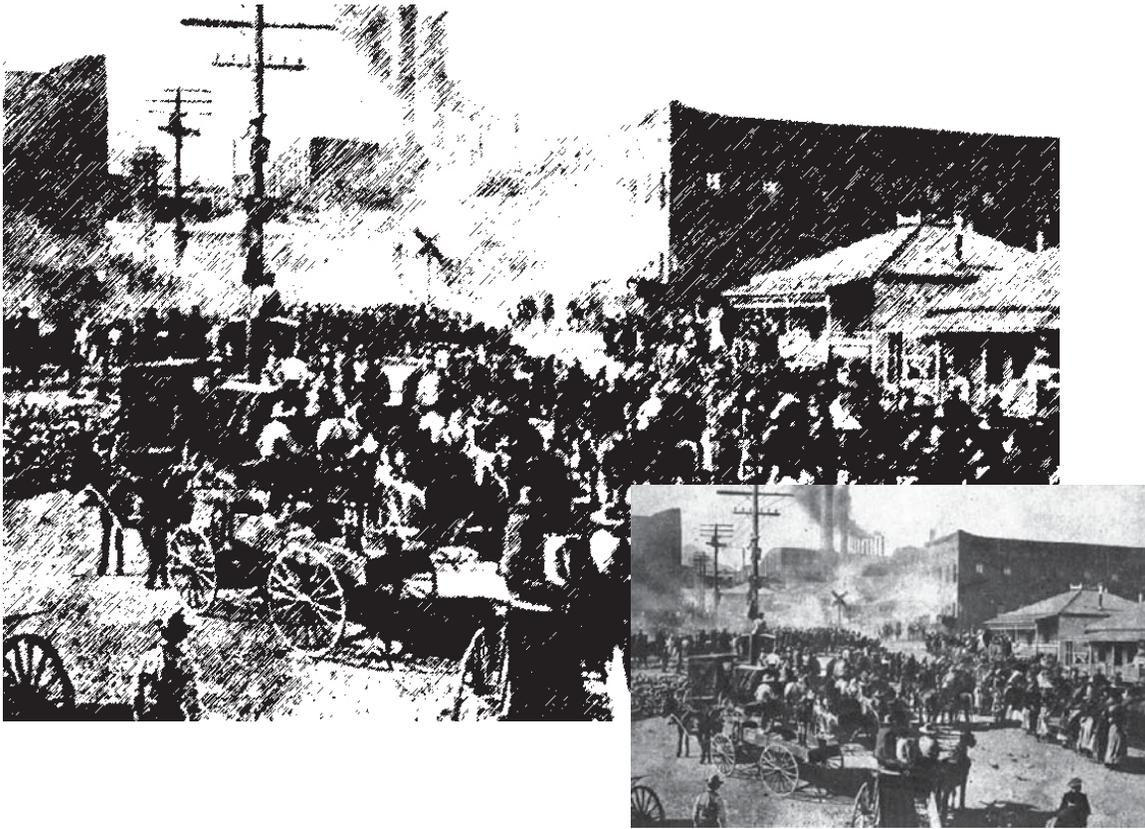
Dentro del actual sistema, la huelga deja de ser el derecho de los trabajadores para suspender las labores en la empresa, como plataforma de presión frente a la injusticia o la opresión, y se significa como un arma para “amenazar” a los trabajadores. La huelga en México, se convierte en un rito burocrático que obliga a los trabajadores a pedirle permiso al Estado para decretar el paro de actividades, en contrario de prácticas actuales en otras Naciones.

Es el legislador, el que determina cuáles son los fines y objetivos de la huelga; cuáles son sus alcances convenientes y hasta cómo debe clasificarse. Tal cual ya se apuntaba con antelación, privándola del factor sorpresivo y abierto que presione al Estado o a la Empresa, y se previene expresamente, cómo deberá terminar. Ante absurdos semejantes, llegamos al extremo de que si los trabajadores estallan la huelga ya no pueden después levantarla,

4 El Nacional 18 de noviembre de 1995.

5 N.E. El resaltado es del autor.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Huelga de Cananea.

cuando así les convenga estratégicamente, pues deberán de contar con el consentimiento del patrón y la bendición de las autoridades laborales.

Por otra parte, un amplísimo cuerpo de normas legislativas y criterios jurisprudenciales, progresivamente deterioran el libre ejercicio de la huelga a través del sinuoso marco de limitaciones. (Artículo 923 de la Ley Laboral).

De entre lo más delicado, cabe referirse al requisito numérico de que la suspensión de actividades sea decidida por la mayoría de los trabajadores de la empresa. Con esta imposición legal, se reduce el alcance y eficacia de la huelga al ámbito exclusivo de la empresa, y se impide que una mayoría suficiente para operar el paro de labores o reivindicar su interés profesional, presione al patrono para autodefenderse; la huelga articulada de varias empresas o por ramas industriales, resulta también un imposible en la práctica, aunque está contemplada dentro del ordenamiento patrio⁶.

⁶ SANTOS AZUELA, Héctor, *Derecho Colectivo de Trabajo*, México, Porrúa 1993, p. 316.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

2. EL PROYECTO REFORMADOR

Si bien las reformas a la Ley Federal del Trabajo han estado promovidas por agentes internos, no puede negarse que la globalización de la economía exige nuevas relaciones laborales que garanticen la viabilidad del modelo económico, de ahí que el propio Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, hayan hecho recomendaciones para que los países en desarrollo flexibilicen las leyes de trabajo,⁷ lo que se ha dado ya en Argentina, Venezuela, Brasil y Corea, aunque con su correspondiente reacción social.

Sin embargo, el proyecto de modernización del Estado mexicano entra en contradicción con el modelo laboral existente. Los sindicatos son incapaces de aceptar y promover cambios con propuestas propias y están imposibilitados de hacer gestiones y negociar las nuevas condiciones de trabajo a cambio de atender la necesidad competitiva de las empresas y de mayor productividad del país, porque tal circunstancia repugna con compromisos políticos.

A principios de los noventa, se pretendió a toda costa convencer al pueblo mexicano y, en especial al movimiento obrero, de las ventajas del T.L.C., y que para ello, era necesario flexibilizar las relaciones laborales, por la vía buena o por la vía mala.

Por la vía mala, se aplicó en Ford, Volkswagen, Cervecería Modelo, en la industria textil del algodón, Cananea, Aeroméxico, Dina y en 1995 en Ruta 100, pero las centrales y sindicatos corporativos, también perdieron poder al surgir grupos competidores que elevan el número de participantes, de tal manera que “Durante los últimos siete años, las relaciones entre las centrales obreras se han deteriorado”.⁸

Por la vía “buena”, se viene dando en la industria hulera y azucarera, sindicato de petroleros, ferrocarrileros, teléfonos y en muchos sindicatos de la CROM, CTM, CROC, CRT, CGT, CROC, quienes aceptan paros técnicos⁹ y en una mezcla de buena y mala en el IMSS y en “El Nacional”.

7 Financiero, 19 de noviembre de 1995.

8 Revista Mexicana de Sociología, Año LVI, Núm. 1. Enero-Marzo de 1994. “El sindicalismo en la Globalización”, Instituto de Investigaciones Sociales/Universidad Nacional Autónoma de México, pág. 37.

9 Néstor de Buen, advirtió que se trata de una medida arbitraria, de cuya validez legal guarda dudas, toda vez que los sindicatos no pueden firmar convenios los que afecten los derechos individuales. La Jornada, 23 de Enero de 1993, “Violan la Ley Laboral los paros técnicos en la Industria Automotriz”, Andrea Becerril.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

3. ACTUALIDAD DEL DERECHO DE HUELGA

El resultado hasta ahora, ha sido, que los obreros han dejado de creer en sus representantes, pues han dejado (éstos), en manos de los empresarios, las decisiones que antes eran de carácter bilateral y , “las instituciones están desfasadas”¹⁰. “Las estrategias empresariales de control de la fuerza de trabajo se ejercen casi sin la intervención sindical. Al contrario, los intereses sindicales se ejercen dentro de un contexto de dominio absoluto de las prerrogativas empresariales y en donde juegan un papel de refrendo de ciertas decisiones que no son materia de negociación”¹¹ sino de justificación, lo que no se debe confundir con criterios torcidos que sostiene algún sector de la doctrina, en el sentido de que el Derecho de Huelga, el Constituyente de 1917, lo estableció para trabajadores y patrones.¹²

“Las nuevas modalidades introducen también debilitamiento de la capacidad de representación “colectiva de los sindicatos al quitarles la posibilidad de hablar en nombre de todo el personal que trabaja en las empresas”¹³ pues desde “1986 se advirtieron los primeros síntomas de descomposición del control corporativo”¹⁴ en virtud de que se trata de medidas “al margen de regulaciones laborales y constitucionales”.¹⁵

Con el ingreso a los acuerdos de productividad y calidad, los sindicatos perdieron primero la credibilidad y después *todo*, los sindicatos no ganaron nada, “ni mayor bilateralidad, ni mayor protección a los trabajadores en cuanto a condiciones de trabajo”¹⁶, sino al contrario, “socavaron los derechos de los trabajadores”.¹⁷

Algo que ha caracterizado en los últimos 15 años al “sindicalismo mexicano,... es la

10 El Financiero (Análisis), 1 de Diciembre de 1994, “El resquebrajamiento del orden interno”, Centro de Estudios de la Gobernabilidad A.C.

11 El Colegio de México, El, fundación Friederich Ebert y el Colegio de la Frontera Norte “Ajuste Estructural, mercados laborales y T.L.C., México,C.M. 1992.

12 Guerra Ochoa, Ma. Teresa. El Contrato Colectivo de Trabajo en México, México, Edit., Senado de la República 1997.

13 Ibidem. pp. 69 y 70.

14 El Financiero (Análisis) 1º de Diciembre de 1994. “El resquebrajamiento del orden interno”, Centro de Estudios de la Gobernabilidad, A.C.

15 La Jornada, 23 de Enero de 1995, “violan la Ley Laboral los paros técnicos en la industria automotriz”, Andrea Becerril

16 Ibidem, p. 67.

17 Cfr. Revista Proyección Mundial, Número 15, Abril, de 1993, “Los acuerdos paralelos del TLC una piedra en el camino”, p. 25.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

pérdida gradual de la capacidad de la negociación colectiva de sus condiciones de trabajo, particularmente en la dificultad para hacer frente a la caída de los salarios reales, que ha significado al menos el 60% en ocho años, y la pérdida progresiva de su capacidad de conservar prestaciones sociales conquistadas con grandes luchas desde el período revolucionario”¹⁸ .

A todo lo anterior, debemos agregar que se sigue afirmando que “Hoy en día el gran desafío para un amplio grupo de países en desarrollo, e incluso en Europa central y del Este, que se encuentran transitando hacia sistemas económicos más libres e integrados al resto del mundo, es lograr esta transición en democracia”,¹⁹ y el Estado Mexicano, para buscar consenso de la población mexicana, creó el Programa de Solidaridad y la SEDESOL, y después el Programa de Combate a la Pobreza, sin embargo, sólo sirvió para darle ocupación a burócratas desempleados caídos en desgracia.

Frente a los casos de apremio, si es que sus trabajadores se han organizado y pretenden integrar una asociación sindical democrática, los patrones cuentan, hoy en día, con el sindicalismo corporativo, lo que les permitirá desembarazarse del problema. Podrán así, contar con un sindicato conveniente (corrupto y manipulable) que les dotará de los servicios que les garantice la seguridad de que precisan y les firmará a espaldas de los trabajadores, su Contrato Colectivo de protección que contendrá solamente, las condiciones laborales mínimas comprendidas en la Ley y que registrado, en secreto, nunca se revisará, evitándose así, la promoción de los derechos e intereses de su personal (en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, existen 83,000 Contratos Colectivos de Trabajo, en los cuales, sólo se revisan en promedio 27,000).

El sistema imperante ha propiciado, que los grandes conflictos de intereses y las huelgas sean conjuradas, con lujo de violencia (moral o física) y ostensible impunidad de los verdaderos responsables, reprimiendo las movilizaciones obreras con los procedimientos clásicos del uso de esquiroles y golpeadores profesionales.

No ha sido raro inclusive, que ampliamente protegidos y exonerados de culpa, los patrones utilicen indiscriminadamente, la fuerza policiaca y militar para reinstaurar el orden en su empresa. Así, al imponer directivas sindicales amafiadas y corruptas, pero dóciles a sus intereses, no han dudado en acudir a procedimientos repugnantes como el secuestrar a los huelguistas, intimidarlos, golpearlos o de plano suprimirlos, (Veracruz, Puebla y Distrito Federal tienen experiencias de este tipo).

18 *Ibidem*, p. 79.

19 EDWARD, Sebastian y Alejandra Cox Edwards, *Monetarismo y liberalización (El experimento chileno)*, México), México, F.C.E., 1992.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Cabe precisar que en el ordenamiento vigente se establece en qué momento y bajo qué requisitos han de suspenderse las labores y estallar la huelga, más se suelen declarar inexistentes aquéllas que no se estallan colocando las banderas en el momento preciso, indicando el aviso, como si la huelga no fuera la suspensión temporal del trabajo, sino las banderas.

Solapados por una amplia justicia de consigna, los patrones están ciertos de que con facilidad una huelga puede ser declarada inexistente, pues habrá siempre un funcionario pusilánime que se preste a esto o bien, inclusive a declararla improcedente porque no se cubren los requisitos creados por el “Presidente Legislador” de alguna Junta de Conciliación y Arbitraje, “cumpliéndose” así “las leyes que favorecen a los poderosos, mismos que de paso aplican todo su poder ora para aprovechar los vacíos jurídicos, ora para capitalizar la subcultura de la corrupción (mordida, intimidaciones, compra de jueces, etc.)²⁰.

Por todo lo anterior, consideramos que es parte de una política general del régimen en turno, y que responde, desde luego, a un programa impuesto por los acreedores del gobierno de México, que dentro de las directrices, es precisamente; que México siga subsistiendo en una economía falsa y superficial, mediante los créditos y los empréstitos extranjeros y para esto, es que debe realizar una reconversión industrial y revisión de su política económica internacional; y dentro de todo este panorama se encierra el Tratado de Libre Comercio, que ha venido repercutiendo y acarreando diversas consecuencias y conflictos obrero-patronales que han sido sofocados por todos los cuerpos represivos, que van desde las Juntas de Conciliación y Arbitraje hasta la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y terminando con la policía y el ejército; no ha sido sólo objeto de represión el movimiento obrero independiente sino también el sindicalismo oficial que ha sufrido los embates de esta escalada represiva, que ha mantenido en una constante ascendente en los últimos años de gobierno; lo que nos permite establecer que, la huelga ha perdido su función ortodoxa, su sentido o el espíritu que le quiso imprimir el legislador Constituyente de 1917, y se ha convertido en un instrumento técnico-jurídico, que es utilizado a capricho del Estado y en beneficio de la clase en el poder, y de los industriales, mediante una interpretación totalmente alejada del espíritu que lo originó...²¹

La mayoría de los tratadistas de derecho laboral, consideran el derecho a la huelga, como el medio más eficaz por el cual se puede persuadir al patrón para que cumpla con sus obligaciones. Es el derecho fundamental de la clase trabajadora, irrestricto e

20 González Souza, Luis, “La Jornada”, 8 de agosto de 1998, pág. 13

21 Trueba Urbina, Alberto. “Evolución de la huelga, Ediciones Botas, México, 1950, pág. 330.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Fernando Castro Pacheco: huelga de Río Blanco.

irrenunciable”²² también consideran que los conflictos colectivos, refiriéndose al paro, modificación, suspensión y/o terminación de las relaciones de trabajo, normalmente son acciones que ejercitan los patrones, y son los que “crean, suspenden o terminan condiciones de trabajo e igualmente pueden ser individuales o colectivos.”²³

También ha disminuido su connotación obrera, el espíritu reivindicador y proteccionista, y en los últimos años, los patrones se han apropiado de su ejercicio, para sus fines económicos, despojando de esta manera, a la clase obrera, de su única arma de lucha, mandando al deshecho su conceptualización y prácticas originales y que hacía que los diversos tratadistas del Derecho Obrero,²⁴ afirmaran que “El derecho de huelga se mantendrá incólume en México, mientras subsista el régimen de producción capitalista²⁵, convirtiéndose la huelga, en un conflicto del orden patronal, que éstos, han usado como arma en contra de la acción obrera.

4. EL FUTURO INCIERTO DE LA HUELGA

La suerte está echada dijo el maestro Néstor de Buen refiriéndose a las reformas a la Ley Federal del trabajo²⁶ y precisó (con lo que coincidimos con algunas reservas), los

22 Tema Suck, Rafael y Hugo Italo Morales. “Derecho Procesal del Trabajo”, Trillas, México, 1987, pág. 176.

23 *Idem.*

24 Trueba, Urbina, Alberto, Loc. Cit.

25 *Idem.*

26 Jornada 31 de mayo de 1998, pág. 4.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

grandes temas de la reforma: 1° Los técnicos o conceptuales. 2° Las condiciones de trabajo, empleo, productividad y flexibilización. 3° Cancelación del corporativismo sindical, 4° Una huelga flexible, y 5° La justicia laboral.

El tema de la huelga, es interesante, atractivo, controvertido, apasionante y en los últimos años, inquietante y un derecho de dudosa reputación y sin que sea a propósito de ello, se propone la flexibilización del ejercicio de tal derecho.

En julio de 1995, el Partido Acción Nacional, presentó su iniciativa de reformas, que fue congelada, pero que generó un magnífico debate epistolar entre los críticos Max Ortega y De la Garza Toledo, y quienes formularon la propuesta, Néstor y Carlos de Buen.

En 1997, el Partido de la Revolución Democrática, inició los trabajos con algunos especialistas para la elaboración de una iniciativa de reforma, en la que se retomaron algunas de las propuestas del P.A.N.

Sin embargo, es hasta mayo del año 1998, cuando con el cambio de titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se reinicia con todo fervor el afán reformador; toma cuerpo la Unión Nacional de Trabajadores y celebra pactos de unidad con el Congreso del Trabajo, constituyendo el llamado Frente Sindical Unitario; por otro lado, la Intersindical Primero de Mayo y otras organizaciones (algunas de ellas independientes) conforman el Frente Sindical Mexicano.

El primero de ellos (F.S.U.), según afirma el maestro de Buen, no está interesado en realizar reformas, pues no han presentado ningún proyecto serio y los segundos tampoco, inclusive, el 27 de septiembre de 1998, realizaron una magnífica marcha al Zócalo de la Ciudad de México, cuya demanda principal fue: “no a las reformas a la Ley Federal del Trabajo”.

Por su parte, el sector patronal ha desempolvado sus propuestas del 81, 89 y 94, los ha actualizado y presentado ya a la mesa de “concertación”, provocada por el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, quien intenta darle su *toquesillo* de pacto interconfederal español para no variar.

Por nuestra parte, consideramos que se requiere flexibilizar el ejercicio del Derecho de Huelga, suprimiendo las limitaciones y rigideces que la ley vigente establece, pues presenta requisitos perversos que impiden a los trabajadores ejercer la huelga por conducto de la coalición, sometiéndolos al control corporativo de los sindicatos oficiales, por tanto,

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

deberá suprimirse el artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo, para devolverle a los trabajadores su capacidad vía coalición para decidir su destino.

Por lo que hace a servicios públicos y/o esenciales y en Universidades e Instituciones de educación superior, se debe ampliar el plazo de pre huelga o el término de anticipación de la huelga para evitar quebrantos innecesarios a la comunidad; esto funcionará, siempre y cuando también existan mecanismos de conciliación operativos y que el cuerpo de conciliadores se profesionalice.

Por otra parte, deberá también en caso de huelga, establecerse un término prudente de duración de la huelga para evitar perjuicios a las partes y por otro lado, impedir las huelgas fraudulentas como las realizadas en la Industria Textil del Algodón en 1992.

De igual manera, considerando que la huelga es un derecho de los trabajadores que de manera unilateral estos ejercen, deberá suprimirse la práctica nociva que les impide levantar la huelga sin permiso del patrón o de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Se deberá establecer una mayor penalidad, así como el pago de daños y perjuicios que se causan a los trabajadores, cuando estos se vean imposibilitados de ejercer el derecho de huelga, por falta de notificación y emplazamiento al patrón, lo que ocurre regularmente.

Otra vertiente de la flexibilización, la propone el sector patronal, en el sentido de calificar como delito el “abuso” de la huelga y suprimir las huelgas en las Universidades, con lo que habrá que ser muy cuidadosos.

5. ESTADO ACTUAL DEL SINDICALISMO

Las transformaciones sociales originadas por los cambios en la economía mundial, también han provocado cambios en los antiguos paradigmas que servían de referencia a las ciencias sociales y en especial, a la ciencia jurídica.

Por lo que hace al Artículo 123, encontramos que si bien éste no ha sido reformado en ninguna de sus dos direcciones; individual y colectiva, lo cierto es que, en la vía de los hechos su imperatividad se ha convertido en letra muerta; los derechos consagrados como fundamentales, es decir, el derecho de asociación, contratación colectiva, negociación y huelga, se han quebrantado, y los sindicatos, como única organización obrera legalmente reconocida, han sido maniatados en su acción y derrotado cualquier movimiento de defensa

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

que se intenta, lo que convierte a los sindicatos en membretes, sin representación real de los intereses de los trabajadores y en simples colaboracionistas patronales.

Ahora bien, al plantearnos este problema, se agudiza en la medida que avanza la globalización económica, por el efecto de un modelo que se ha denominado Neoliberalismo y que amenaza con destruir a los sindicatos de trabajadores, así como a las organizaciones tradicionales de lucha económica, como son las federaciones, confederaciones y las coaliciones obreras constituidas para las negociaciones colectivas relativas a las Convenciones de los Contratos-Ley.

La cuestión así, nos parece de primera importancia, pues han cambiado radicalmente las acciones de los sindicatos y demás organizaciones obreras, olvidando estas, la función de estudio, defensa y mejoramiento de los intereses de sus asociados; convencidos u obligados por el Estado y los patronos o por no perder su participación política que es lo que realmente les interesa, sin embargo, es indudable que la incesante transformación de la economía ha producido cambios en los medios y en las relaciones de producción y de quebranto en la esencia sociológica y jurídica de los sindicatos y en la medida en que avanza el neoliberalismo, esto es más evidente y de manera gradual se consolida por una parte el Modelo Neoliberal y por otra, la derrota de las organizaciones sindicales y demás organizaciones obreras.

Lo anterior permite establecer la hipótesis de que “la viabilidad del Modelo Neoliberal, se da a condición de destruir todas las organizaciones y formas de defensa de la clase obrera”.

A mayor abundamiento, resulta innegable que a partir del Sexenio 1982-1988 y por efecto de la aplicación del Modelo Neoliberal se presentaron diversos acontecimientos que son, entre otros, los siguientes:

1. Recorte en el gasto público, que provocó contracción en la obra pública.
2. Reajuste de gasto social.
3. Adelgazamiento en el gasto de la administración del Estado.
4. Desincorporación y privatización de empresas paraestatales y organismos públicos.
5. Apertura comercial discriminada.
6. Disminución de subsidios en general.
7. Cierre de empresas privadas, provocada por la apertura.
8. Despido masivo de trabajadores de la iniciativa privada y del sector

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

público.

9. Establecimiento de los pactos “para rescatar la economía”.
10. Supresión de conquistas sindicales.

Lo anterior, en el terreno del Derecho del Trabajo, causó efecto que impactaron el quehacer sindical, transformándolo en simple correa de transmisión de las decisiones del Estado o de la iniciativa privada y cuando alguien se negó a cumplir tal función, se buscó y encontró la forma de destruir la negativa (derrotar la esencia del sindicato), mediante la corrupción o destrucción de las organizaciones obreras.

Estas transformaciones, se han reflejado en la práctica, en modificaciones virtuales a la Constitución y a la Ley Federal del Trabajo.

1. El Derecho de Asociación de los trabajadores se ha visto limitado pues los registros legales solicitados generalmente se han hecho por los funcionarios de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y/o de la Secretaría del Trabajo, mediante argumentos que transgreden la Fracción XVI del Apartado “A” del artículo 123 de nuestra Carta Magna; los artículos 355, 356, 357, 358 y 365 de la Ley Federal del Trabajo, así como los artículos 2º y 3º del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por México, pero convertido en letra muerta.

Asimismo, cuando se trata de sindicatos constituidos, se ha llegado a agredir a los trabajadores con toda la fuerza del Estado, bajo argumentos de que su desaparición, son cuestiones de Seguridad Nacional, como el caso del Sindicato Único de Trabajadores de Autotransportes Urbanos Ruta 100 (SUTAUR-100), o en el mejor de los casos, se les convence como al Sindicato de Telefonistas, I.M.S.S., Tranviarios, Electricistas, Volks Wagen, y hasta se les permite cobertura para convertirse en fuerza emergente del Congreso del Trabajo, cuya cúpula va en decadencia acelerada por el desprestigio que ha acumulado en más de 30 años de existencia.

2. El derecho de huelga, ha sido aprovechado por la iniciativa privada para cerrar fábricas, como es el caso del conflicto de la Industria Textil del Ramo del Algodón y sus Mixturas en 1992, cuyo saldo fue (según confesiones de los industriales) de 110 fábricas cerradas y desaparición del Contrato-Ley aplicable, después de 59 días de huelga que la autoridad competente se negó a calificar.

3. El derecho a la negociación y contratación colectiva, prácticamente ha desaparecido por efecto de los pactos, que establece topes salariales así como las “conquistas”

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

sindicales, a fin de “no provocar” inflación.

4. Creación de un grupo cupular de empresarios y de las centrales obreras llamado “los nuevos culturistas laborales”.

En el mejor de los casos, sin embargo, la iniciativa privada ha aprovechado los periodos de revisión contractual, para mutilar los contratos colectivos e ir de esa manera flexibilizando las relaciones laborales e impidiendo o limitando por lo menos la intervención sindical en el mercado de trabajo y reducción a las organizaciones obreras, como se ha dicho, a simples correos de transmisión de las decisiones estatales y/o de los industriales.

Independientemente de lo anterior, nuestra consideración, sostenida en otros foros, es que la correlación de fuerzas resulta del todo desventajosa a los trabajadores, pues lo que podríamos denominar el movimiento obrero, se encuentra desarticulado y los distintos movimientos que se han dado a conocer, pretenden con mucho, ser los llamados emergentes



Huelga de Río Blanco. Las casas de los obreros después de su incendio. 1907, tomado de http://www.acces.bicentenario.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=310:rio-blanco-cronica-de-un-movimiento-obrero-textil&catid=11:revolucion&Itemid=28

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

en sustitución del Congreso del Trabajo. Para entrar a una etapa de modernización del corporativismo sindical, o sea Neocorporativismo, por más que se autodenominen G-17, corriente renovadora del Congreso del Trabajo²⁷, o frentes sindicales.

6. LIBERTAD SINDICAL Y OFENSIVA CORPORATIVA

En 1996, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emite la jurisprudencia N°. 1/96, en la que establece: Organismos Descentralizados de carácter Federal, su inclusión en el artículo 1° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es inconstitucional, lo que produjo distintas reacciones: la primera, de la federación de sindicatos de trabajadores al Servicio del Estado en protesta y amenaza incluso de paralizar algunos servicios públicos esenciales, seguidos por los integrantes del Congreso del Trabajo, quienes afirmaban también que esto generaría la atomización del movimiento obrero; la segunda reacción, fue en un sentido favorable para algunos trabajadores que así llegaron a consolidar sus aspiraciones como son los casos del Instituto Mexicano del Petróleo, Colegio de Bachilleres, Colegio de Posgraduados y el Instituto Nacional de Educación de los adultos, quienes han logrado obtener el registro de sus sindicatos autónomos manteniendo su independencia frente a la FSTSE y el Congreso del Trabajo, en el marco de la Ley Federal del Trabajo.

Una Tercera reacción, provino de algún sector de la doctrina con dos vertientes:

a). Unos sostienen que, el Estado Mexicano agotó sus mecanismos, para privatizar la industria paraestatal y no sería muy sano repetir la experiencia Ruta-100, por sus implicaciones sociales y políticas, luego entonces, la corte, “previa autorización” emite la jurisprudencia para efectos de que los trabajadores de los distintos organismos descentralizados de carácter federal, promuevan el traslado al apartado A, es decir, dentro del marco de la Ley Federal del Trabajo, lo que permitirá al Estado continuar con su política privatizadora, dado que, de seguir en el apartado B, de frente se encuentra la Ley Federal de Entidades Paraestatales que establece valedores difíciles de superar.

b) Otros en cambio, sostienen que la jurisprudencia resulta benéfica, porque permitirá a los trabajadores en el marco de la Ley Federal del Trabajo, rescatar sus derechos colectivos fundamentales como el derecho de asociación, negociación y contratación colectiva y huelga.

Por nuestra parte, consideramos que aunque ambas opiniones tienen bastante carga de

²⁷ *La Jornada*, 29 de Septiembre de 1998.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

razón, en todo caso, corresponde a los trabajadores tomar una decisión.

Sin embargo, en 1999, la jurisprudencia 43/99, vino a revolucionar el mundo laboral en el apartado B del artículo 123 constitucional y a estremecer a los sindicatos de la FSTSE, pues, permite la posibilidad de la existencia de más de un sindicato en las dependencias del gobierno Federal al establecer:

SINDICACIÓN ÚNICA. EL ARTICULO 42 DEL ESTATUTO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO, DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS ORGANISMOS COORDINADOS Y DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE MÉXICO, VIOLA LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTICULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL.

El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias. Dicha libertad debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un sólo sindicato de burócratas por dependencia, establecido en el artículo 42 del citado estatuto, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución General de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses.

Amparo en revisión 1339/98 Francisco Pacheco García y coags. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Alemán, Ponente. Juan Díaz Romero, Secretario. Armando Cortés Galván.

El Tribunal Pleno, en su gestión privada celebrada el treinta y uno de mayo del año en curso, aprobó, con el número LIII/1999 la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a primero de junio de mil novecientos noventa y nueve.²⁸

Ahora, las reacciones han sido del mismo tipo, pero con distinto matiz, pues es el estado mismo, quien ha llegado a la consideración de que con estas jurisprudencias que

28 Novena Época, Instancia Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Junio de 1999 Tesis. P. LIII/99 pág. 14, Número de Registro 193,775. Aislada, Materia Constitucional Laboral.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

sirven de manera general de incentivo al movimiento obrero, se han presentado excesos.

Como resultado inmediato, fueron las reuniones constantes que, durante el año 1998, realizaron los integrantes del Comité Técnico del “diálogo obrero –empresarial hacia una nueva cultura laboral”, “pariendo por fin la burra”²⁹ un documento al que denominaron “Código Federal de Procedimientos del Trabajo”³⁰, al que Néstor de Buen³¹ calificó como infernal y en el que, entre otras cosas se establece:

“ARTÍCULO 282. A efecto de que la Junta dé trámite a las demandas de titularidad de contrato colectivo, el sindicato actor deberá acreditar ante la misma, que coaliga trabajadores de la rama industrial o actividad de la empresa en la que rige el contrato en disputa, así como que tiene afiliados a trabajadores al servicio de ésta, en una proporción no menor a la tercera parte del personal sindicalizado que labore para ella.

Cuando un sindicato demande con posterioridad a la terminación de un juicio de titularidad, en el cual se haya dictado laudo declarando subsistente la titularidad a favor del sindicato demandado, o se haya terminado el juicio por desistimiento del sindicato demandante, para admitir la demanda será necesario que hayan transcurrido seis meses por lo menos, a partir de que haya causado ejecutoría el laudo del juicio de titularidad anterior.

ARTICULO 309.- Si el objeto de la huelga es la firma del contrato colectivo de trabajo, al pliego de peticiones deberá adjuntarse una relación de los trabajadores coaligados o afiliados al Sindicato que laboren en la empresa, debidamente firmada por los mismos, para acreditar que la mayoría de éstos son miembros del sindicato emplazante, así como una copia del acta de asamblea levantada en los términos de los estatutos sindicales, en la que, por lo menos la mayoría de los trabajadores que prestan sus servicios en la empresa o establecimiento de que se trate, manifiesten su voluntad para proceder al emplazamiento a huelga.

En cualquier estado del procedimiento, si se acredita que ya existe un contrato colectivo de trabajo depositado previamente al emplazamiento, se dará por terminado el procedimiento.

Puntos que constituyeron la parte medular, pero que en el fondo son instrumentos para “eliminar el derecho de asociación, de contratación colectiva y de huelga, imponiendo trabas a su ejercicio, dando la falsa impresión de que con esos nuevos requisitos se

29 Néstor de Buen, utiliza esta expresión en su artículo dominical de “La Jornada” de 17 de enero de 1999.

30 La citada Comisión aprobó el documento el 1° de Diciembre de 1998.

31 De Buen L. Néstor, op. cit.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

suprimirán vicios”.³²

Por otra parte, también algunos académicos, parte de ellos con compromisos claros en la burocracia, estatal y sindical de la F.S.T.S.E., se aprestan al análisis sesudo del quehacer jurídico y participarán sin duda en el quinto Congreso Nacional de Derecho Burocrático a realizarse en la Ciudad de Colima el mes de Noviembre de 1999, con el siguiente programa:

Temario:

Evaluación de la reforma a los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Expedición de las leyes locales reglamentarias de los artículos 115 y 116 constitucionales y sus consecuencias jurídicas y sociales

Las leyes estatales de los servidores públicos de los Estados, municipios y organismos descentralizados.

La necesidad de un Código Federal de Procedimientos Burocráticos con jurisdicción en todos los Estados de la República.³³

Cuyo objetivo es claro: impulsar un documento paralelo al de los corporativos del apartado A, para impedir cualquier avance del movimiento obrero, y de los trabajadores en general, por lo que será interesante estar atentos a sus conclusiones.

Conclusión

Los sindicatos concebidos bajo un clima de explotación salvaje del naciente capitalismo decimonónico, sufrieron diversas transformaciones hasta llegar a su estado actual. En ese tránsito, de sociedades de Socorro, a las de ayuda mutua; tuvieron un carácter corporativista; escuelas de guerra obrera hasta la fase del romanticismo revolucionario.

En México, no se funda realmente un sindicalismo, ni antes ni después del movimiento social de 1910-1917, pues los sindicatos, son cooptados por el Estado de distintas maneras, actuando de manera corporativa, con algunos honrosos casos de insurgencia sindical que de forma intermitente surgen y que así, son aniquilados; terminando en ser simplemente mecanismos de control y/o correos de transmisión de las decisiones del Estado, o de los deseos de los industriales.

32 Alcalde Justiniani Arturo. La Jornada, Miércoles 29 de enero de 1999.

33 Academia Mexicana de Derecho del Trabajo y Previsión Social.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

El panorama pues, no es de ninguna manera halagüeño, los retos para la clase obrera, son muchos y los obstáculos a vencer, también, más aún con la visión economicista y obtusa del Secretario del Trabajo Javier Lozano, quien manifiesta que el esquema laboral improductivo y retrógrado, estas declaraciones nos anuncian de hacia dónde “van los tiros” del interpretador y aplicador de las “normas más favorables para los trabajadores mexicanos”, las cuales de “pegar” tendremos que usar vestidos y disfraces de la época decimonónica.

BIBLIOGRAFÍA

EDWARD, Sebastian y Alejandra Cox Edwards, *Monetarismo y liberalización (El experimento chileno)*, México, F.C.E., 1992.

El Colegio de México, fundación Friederich Ebert y el Colegio de la Frontera Norte *Ajuste Estructural, mercados laborales y T.L.C.*, México, C.M. 1992.

GUERRA OCHOA, Ma. Teresa. *El Contrato Colectivo de Trabajo en México*, México, Edit., Senado de la República 1997.

PUIG, Hernández Carlos Alberto, *Teoría y práctica de la Huelga en México*, Porrúa, México, 1989.

SANTOS AZUELA, Héctor, *Derecho del Trabajo*, Mcgraw Hill, México, 1998.

_____, *Derecho Colectivo de Trabajo*, México, Porrúa 1993.

TEMA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales. *Derecho Procesal del Trabajo*, Trillas, México, 1987

TRUEBA URBINA, Alberto. *Evolución de la huelga*, Ediciones Botas, México, 1950

Publicaciones periódicas referenciadas:

El Nacional (Diario) 18 de noviembre de 1995, México.

Financiero, (Diario) 19 de noviembre de 1995, México.

El Financiero (Diario), 1 de Diciembre de 1994, México.

La Jornada, (Diario) 23 de Enero de 1995, 31 de mayo de 1998, 8 de agosto de 1998, 29 de Septiembre de 1998, 17 de enero de 1999, 29 de enero de 1999, México.

Revista Mexicana de Sociología, Año LVI, Núm. 1. Enero-Marzo de 1994. Instituto de

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio.
Pensamiento social y jurídico

Investigaciones Sociales/Universidad Nacional Autónoma de México.

Revista Proyección Mundial, Número 15, Abril de 1993, “Los acuerdos paralelos del TLC una piedra en el camino”

Otras

Novena Época, Instancia Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Junio de 1999 Tesis. P. LIII/99 pág. 14, Número de Registro 193,775. Aislada, Materia Constitucional Laboral.

La Jurisdicción de Amparo y la independencia del juez local

Min. José de Jesús GUDIÑO PELAYO (†)



José de Jesús Gudiño Pelayo

Nació en Jalisco. Estudió la licenciatura en Derecho en la Universidad Iberoamericana de México. Dentro del Poder Judicial de la Federación se desempeñó como secretario de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), adscrito a la Primera Sala, y juez Primero de Distrito en el estado de Sonora. Fue también juez Primero de Distrito en Tamaulipas y posteriormente magistrado de Circuito adscrito al Segundo Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito (Veracruz); magistrado de Circuito, adscrito al Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito (Guadalajara) y ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Realizó estudios de Administración Pública en la Escuela Nacional de Administración Local, en Madrid, y en la Escuela Nacional de Administración Pública de Alcalá de Henares, España. Concluyó la Maestría en Derecho por la Universidad Iberoamericana en 1990. Publicó entre otros libros: “Problemas fundamentales del amparo mexicano”; “Introducción al amparo mexicano”, y “El Estado contra sí mismo. Las comisiones gubernamentales de Derechos Humanos y la deslegitimación de lo estatal”, “Controversia sobre controversia. Discusión en torno al alcance de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en controversias constitucionales”; “La justicia federal al final del milenio; Ingeniería judicial y reforma del Estado”, además de diversos artículos y conferencias”.

Impartió la cátedra de Juicio de Amparo en universidades como: Universidad Autónoma de Baja California; Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), Guadalajara; Universidad de Guadalajara; Universidad Panamericana, sedes Guadalajara y México; Facultad de Derecho de la UNAM y Universidad Iberoamericana, Plantel Santa Fe.

Ha recibido reconocimientos por su trabajo como ministro y en la docencia, entre ellos, la presea Tepantlato, otorgado por el Instituto de Ciencias Jurídicas de Egresados de la UNAM, campus Aragón (2000); Premio Miguel Villoro Toranzo, Universidad Iberoamericana (2002) y el reconocimiento otorgado por la Barra de Abogados México-Texas (2002).

SUMARIO: 1. EL JUICIO DE AMPARO EN EL SIGLO XIX: EL AMPARO JUDICIAL Y LA INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL. 2. EL JUICIO DE AMPARO EN EL SIGLO XX: EL AMPARO JUDICIAL Y LAS RAZONES POLÍTICAS DE SU CONSAGRACIÓN. 3. EL JUICIO DE AMPARO EN EL SIGLO XXI: ES EL MOMENTO PARA REVERTIR TENDENCIAS

La Jurisdicción de Amparo y la independencia del juez local^{1*}

Min. José de Jesús GUDIÑO PELAYO^{2*}

A Manuel González Oropeza

La jurisdicción de amparo y la independencia del juez local son dos temas distintos, unidos por un aspecto en común: el histórico. Esto se debe a que se les ha vinculado estrechamente en el transcurso de la historia del juicio de amparo, de manera destacada a partir de la exposición de motivos de Venustiano Carranza al proyecto presentado en el Congreso Constituyente de 1916, discurso en el que de forma expresa y directa, sin lugar a dudas, se establece el inconveniente de limitar la procedencia del amparo en materia judicial como lo exigía la aplicación de un elemental principio federalista, proclamado por los más destacados juristas del siglo XIX, debido a la falta de independencia de los jueces locales. Es ahí donde se vinculan ambos temas en una simbiosis que se antoja indisoluble, ya que en la actualidad aún se repiten las mismas razones.

Considero que para entender hoy en día este binomio es necesario volver la mirada a épocas pasadas en busca de las razones que suscitaron este distanciamiento.

1 * Agradezco a los licenciados Julio Eduardo Díaz Sánchez, Jeannette Velázquez de la Paz y María Amparo Hernández Chong Cuy su colaboración en la elaboración de este ensayo.

2 Impartido en conferencia bajo el título “Federalismo e independencia judicial” en Morelia, Michoacán el 18 de agosto de 2000 con motivo de la inauguración del Diplomado Superior en Cultura Jurídica, organizado por el Centro de Documentación y Análisis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Casa de la Cultura Jurídica en el estado de Michoacán, el Tribunal Superior de Justicia de ese mismo estado y la Escuela Nacional de Antropología e Historia; en Oaxaca, Oaxaca, los días 27 y 28 de octubre de 2000 en el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca por invitación del Instituto de Capacitación Judicial de ese tribunal en colaboración con el Colegio Académico de Amparo y Derechos Humanos de la Universidad Autónoma “Benito Juárez”, de Oaxaca, y en Culiacán, Sinaloa, el 11 de noviembre de 2000 durante la Reunión Estatal de Jueces, organizada por el Instituto de Capacitación Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Sinaloa; el cual ha sido actualizado a 2010 para la presente publicación.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

A nivel federal, es preciso recordar que el amparo surgió en el *Acta de Reformas Constitucionales* del 18 de mayo de 1847, en la que se discutieron varias propuestas, entre ellas una elaborada por la mayoría de la comisión que encabezaba don Manuel Crescencio Rejón. Sin embargo, como consecuencia de una enfermedad que lo llevaría a la muerte, se retiró de la asamblea y durante su ausencia se desechó el proyecto de la mayoría y se aprobó el de la minoría, que había sido elaborado por Mariano Otero inspirado en las ideas de Rejón y plasmadas en su llamado “Voto particular”.

Éste es el punto de partida de nuestra historia.

1. EL JUICIO DE AMPARO EN EL SIGLO XIX: EL AMPARO JUDICIAL Y LA INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL

La historia de México en el siglo XIX se encuentra marcada por la polémica de tres grandes temas:

1. La lucha entre federalismo y centralismo.
2. La separación Iglesia-Estado frente a la corriente que expresaba su convicción bajo el grito de guerra de “Religión y fueros”.
3. Los ensayos por configurar un sistema eficaz de defensa de la Constitución, que culminaron con el establecimiento del juicio de amparo.

Cada posición correspondía a un proyecto de nación distinto, cuya adopción identificaba y distinguía a los liberales de los conservadores, así como en los diversos pronunciamientos constitucionales en que se cristalizaba su ideología y eran defendidos además con las armas de la guerra, no sólo con las de la razón.

El juicio de amparo representó la culminación de los esfuerzos realizados en busca de un sistema de control constitucional, y también se reflejó en dicho juicio la lucha entre federalistas y centralistas.

En 1847, por virtud del artículo 25 del Acta de Reformas, el amparo se implantó por primera ocasión en nuestro sistema jurídico a nivel federal. No obstante, la vigencia de esta disposición fue breve, pues las circunstancias políticas así lo impusieron.

Aquí es preciso abrir un paréntesis para recordar que el precepto citado, así como la fracción II del artículo 107 constitucional, todavía vigente, no contienen en su integridad la fórmula que originalmente estableció Mariano Otero, quien propuso un sistema político mixto para el control de la constitucionalidad de las leyes (a las legislaturas de los Estados

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Retrato de Mariano Otero.

correspondía analizar las leyes federales, y a la legislatura federal las leyes locales), el cual traía como resultado la anulación de la ley, y para los actos estableció el control judicial que conocemos como amparo y el cual ha sido motivo de legítimo orgullo nacional.³

³ La formula que originalmente ideó Mariano Otero se encontraba contenida en los artículos 22, 23, 24 y 25 del “Acta constitutiva y de reformas de 1847”, en el tenor siguiente: (N.E. las negrillas son del autor)

“*Artículo 22.* Toda Ley de los estados que ataque la constitución o las leyes generales, *será declarada nula por el congreso*; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la cámara de senadores.

“*Artículo 23.* Si dentro de un mes de publicada una ley del congreso general, fuera reclamada como anticonstitucional, o por el presidente, de acuerdo con su ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres legislaturas, la suprema corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto.

“Las declaraciones se remitirán a la suprema corte, y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviese la mayoría de las legislaturas.

“*Artículo 24.* En el caso de los dos artículos anteriores, el congreso general y las legislaturas a su vez, se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trate es o no *anticonstitucional*; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra de la ley anulada y el texto de la constitución o ley general a que se oponga.

“*Artículo 25.* Los tribunales de la federación ampararán a cualquier habitante de la república en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceda esta constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la federación, ya de los estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare.” Barragán Barragán, José. “Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861”, Universidad Nacional Autónoma

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Conforme a esta primera concepción del juicio de amparo, éste sólo procedía en contra de autoridades ejecutivas y legislativas (mas no judiciales) federales o locales.⁴

Años después, la Constitución de 1857 estableció el juicio de amparo, pero sin limitar su procedencia a un tipo especial de autoridad. Según se desprende de sus artículos 101 y 102, el juicio de amparo procedería contra *cualquier* tipo de autoridad.

La primera ley de amparo, promulgada en 1861, reiteró sin más esta generalidad.

Las consecuencias de tan amplia procedencia no se hicieron esperar. Nació lo que hoy se conoce, en términos comunes, como el “abuso del amparo”, por la exagerada cantidad de demandas que se presentaron contra actos provenientes de autoridades judiciales. Este abuso provocó alarma en los medios profesional y político.

Según se expuso, el amparo se convertía en un retraso para la administración de la justicia y en una intervención ilimitada del poder central en la resolución de controversias del fuero local.

Entonces se iniciaron los intentos y las propuestas encaminadas a limitar la procedencia del juicio de amparo. En estos esfuerzos, la solución se encontró en el extremo opuesto: negar la procedencia del amparo en cualquier asunto judicial.

En efecto, así se consagró en el artículo 8º de la Segunda Ley de Amparo, dictada en 1869.⁵ No obstante éste y otros intentos fue muy breve la vigencia de esa prohibición.

Ese mismo año se presentó un juicio de amparo al que se conoce como el “Caso del Juez de Letras de Culiacán, Miguel Vega”. El problema planteado se originó en un asunto de naturaleza criminal: un cargador, José Bañuelos, apuñaló al jornalero Benito Pedro en la ciudad de Culiacán. El juez que conoció la causa fue el licenciado Miguel Vega, quien el 18 de diciembre de 1868 juzgó que el heridor había actuado en legítima defensa y en riña; en consecuencia, le impuso dos meses y medio de prisión y tuvo por compurgada la pena.⁶

de México, México, 1987, Páginas 195 y 196.

4 Véase el artículo 25 citado en la nota precedente.

5 El artículo 8 en referencia señalaba: “No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales”. Ley Orgánica Constitucional sobre el Recurso de Amparo. 20 de enero de 1869 en Cabrera Acevedo, Lucio. “Documentos Constitucionales y Legales relativos a la función judicial 1810-1917”, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1997. Página 251.

6 Cabrera Acevedo, Lucio. “ El Amparo del Juez de Letras de Culiacán, Miguel Vega”. LA SUPREMA

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

En apelación, el Tribunal Superior consideró ilegal esta sentencia, la revocó y sancionó al juez de acuerdo con las disposiciones legales vigentes en la época que, por cierto, no eran de origen mexicano sino español.

En efecto, los artículos 7 y 8 del decreto emitido por las Cortes de Cádiz en 1813 —vigente en 1869 en todo el territorio de la República— disponían que cuando un tribunal, al revocar el fallo del inferior, estimaba que había sido dictado contra ley expresa lo debía privar de su cargo por un año.⁷ Éste fue el caso de Miguel Vega, quien fue sancionado con la pérdida de su función judicial por ese lapso. El tribunal agregó algo más: tampoco debía ejercer la profesión de abogado durante ese mismo tiempo y le privaba, así, de su fuente de trabajo.

El juez Miguel Vega, en su carácter de juez y, a la vez, como particular promovió demanda de amparo en contra de la resolución de su superior, pues éste, al revocar la sentencia, le impuso una doble pena: la de privarlo de su función de juez durante un año y la de prohibirle que ejerciera la profesión de abogado durante el mismo lapso.

La demanda de amparo fue desechada por el juez de Distrito que le correspondió conocer del asunto, pues consideró que el juicio era improcedente, toda vez que se impugnaba un acto judicial —la resolución del tribunal de alzada— y que, por lo tanto, cobraba aplicación el artículo 8° de la Ley de Amparo, entonces vigente.

CORTE DE JUSTICIA. LA REPÚBLICA Y EL IMPERIO, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1988. Página 195.

7 En la Sentencia del Tribunal Superior los preceptos de este decreto se citan con números arábigos, cuando en la referida ley la numeración aparece con caracteres romanos. El título del decreto y el contenido de los preceptos invocados son los siguientes:

“Decreto de 24 de marzo de 1813. Reglas para que se haga efectiva la responsabilidad de los empleados públicos.

“Las cortes generales y extraordinarias, queriendo que se haga efectiva la responsabilidad de todos los empleados públicos cuando falten al desempeño de sus oficios, y reservándose determinar por decreto separado acerca de los infractores de la constitución, decretan:

...

“Artículo VII. El magistrado o juez que por falta de instrucción o por descuido falle contra ley expresa, y el que por contravenir a las leyes que arreglan el proceso dé lugar a que el que haya formado se reponga por el tribunal superior competente, pagará todas las costas y perjuicios, y será suspenso de empleo y sueldo por un año. Si reincidiese, sufrirá igual pago, y será privado de empleo, inhabilitado para volver a ejercer la judicatura.

“Artículo VIII. La imposición de estas penas en sus respectivos casos acompañará precisamente a la revocación de la sentencia de primera instancia dada contra ley expresa; y se ejecutará irremisiblemente desde luego, sin perjuicio de que después se oiga al magistrado o juez, por lo que a él toca, si reclamase.”
Barragán Barragán, José. *Op. cit.* Páginas 50, 51 y 52.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Ilustración de Honoré Daumier sobre abogados.

El desechamiento fue recurrido por el juez Vega ante la Suprema Corte, la cual revocó la decisión del juez y ordenó que se abriera el juicio; en cuanto a la queja materia del juicio, en la misma sentencia concedió el amparo y la protección de la justicia federal.⁸

⁸ En cuanto a la procedencia del juicio, la Suprema Corte de Justicia determinó:

“Considerando, en cuanto a la naturaleza del negocio: 1º. Que los tribunales de la Federación son los únicos competentes para decretar si en tal caso dado debe o no abrirse el juicio de amparo. 2º. Que en el presente ya la Suprema Corte de Justicia, en ejercicio de sus facultades, mandó que se abriera el juicio. 3º. Que decretada la apertura del juicio, oponerse a ella es tanto como resistir a la justicia, y discutirlo es tanto como disputar al Poder Judicial de la Federación el ejercicio de sus legítimas facultades, lo cual en ningún caso debe tolerar.”

Respecto al fondo, la Corte resolvió:

“Considerando, en cuanto a la queja que ha servido de materia a este juicio: 1º. Que con arreglo al Art. 7, del decreto de las cortes españolas, vigente en el Estado de Sinaloa, en caso de que un juez inferior falle contra ley expresa, el Tribunal Supremo tiene facultad para suspenderlo del empleo y sueldo por un año. 2º. Que según el Art. 8º del propio decreto, esta suspensión debe ser impuesta en la misma sentencia en que se revoca la del inferior. 3º. Que supuestas estas prevenciones, la suspensión de empleo y sueldo por un año, en caso de fallo contra ley expresa, es un acto legal contra el que no cabe el recurso de amparo: así lo declararía la Corte si el Tribunal de Sinaloa se hubiese sujetado a la prescripción, porque la ley habla de suspensión de empleo y sueldo, y el Tribunal ha suspendido al C. Vega en el ejercicio de su profesión de abogado. 5º. Que al salirse de la prescripción legal ha violado clara y terminantemente la garantía consignada en el Art. 4º de la Constitución General, según el cual nadie puede impedir el ejercicio de su profesión sin ser juzgado y sentenciado en la forma regular, cuando ataca los derechos de terceros, o gubernativamente conforme a la ley, cuando ofende a la sociedad”.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

El foro entero recibió este fallo de la Suprema Corte como un primer precedente que sentaba el criterio de que, no obstante la prohibición expresa del artículo 8º, el juicio de garantías era procedente en contra de actos judiciales, estimación que a mi juicio era infundada, pues de la lectura de la sentencia de la Corte se advierte que lo que esta última declaró inconstitucional no era el precepto citado, sino la aplicación de éste al caso concreto, precisamente por no tratarse de un asunto judicial.⁹

El criterio atribuido a la sentencia de la Corte, considerado temerario en esa época, propició que los ministros que votaron en ese sentido fueran acusados ante el Congreso de la Unión por violar la Ley de Amparo. Las acusaciones no prosperaron, pero son testimonio del impacto que causó la resolución de la Corte.

Otra de las consecuencias de la sentencia que, por cierto, no dejan de ser paradójicas, fue que abrió la puerta al amparo judicial, cuando en realidad, como ha quedado establecido, no fue un asunto estrictamente judicial el que resolvió la Corte.

Desde el inicio de su historia, el juicio de amparo presentó una fuerte inercia hacia el centralismo, manifestada sobre todo en las discusiones y debates que giraron en torno a su procedencia en contra de actos jurisdiccionales, especialmente en contra de sentencias, debate que de modo eventual desembocó y giró en torno a la interpretación del artículo 14 constitucional, es decir, de la garantía de la “exacta” aplicación de las leyes.

No faltó quienes se involucraron en la discusión de si procedía o no el amparo contra actos judiciales con base en diversas interpretaciones del artículo 14 constitucional.

Entre quienes se pronunciaron contra el criterio admitido por la Corte destacan los

9 Al comentar la sentencia de la Corte, Lucio Cabrera afirma: “La sentencia de 20 de julio de 1869 concediendo el amparo al quejoso, Miguel Vega, no declaró expresamente la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley de Amparo. Sin embargo, debido a las circunstancias políticas que habían rodeado a tan sonado asunto y al triunfar la Corte contra las acusaciones del Congreso así fue interpretado por la opinión pública”. Cabrera Acevedo, Lucio, *Op. Cit.* Página 206. Mi percepción es que la Corte tácitamente confirmó la constitucionalidad del artículo 8 de la Ley de Amparo, ¿de qué otra manera puede interpretarse la siguiente consideración?: “*Que supuestas estas prevenciones, la suspensión de empleo y sueldo por un año, en caso de fallo contra ley expresa, es un acto legal contra el que no cabe el recurso de amparo: así lo declararíala Corte si el Tribunal de Sinaloa se hubiese sujetado a la prescripción, porque la ley habla de suspensión de empleo y sueldo, y el Tribunal ha suspendido al C. Vega en el ejercicio de su profesión de abogado*”. En mi opinión, las razones políticas de que habla el investigador Lucio Cabrera determinaron que la discusión respecto a la facultad de la Suprema Corte de Justicia para decretar la inconstitucionalidad de las leyes, se dio por completo al margen de lo que la Corte en efecto resolvió en la comentada sentencia. Más que una polémica jurídica entre la Corte y el Congreso, parece que se trató de un desafío del Congreso para medir su fuerza política con la Corte. Por fortuna, la Corte resultó vencedora en esta prueba.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

juristas José María Lozano e Ignacio Vallarta. Este último sostenía, en esencia, que el amparo no procedía contra actos judiciales *civiles*, criterio que sostuvo en la Corte mientras fue ministro y que incluso se aceptó durante algunos años.

Vallarta interpretaba el artículo 14 constitucional de tal manera que concluía que el amparo debía ser improcedente contra actos judiciales de naturaleza civil. Entre sus razonamientos, apelaba al respeto a la soberanía de los Estados y a la facultad que éstos tenían de resolver en última instancia las controversias del fuero común y a que la inexacta aplicación de la ley en materia civil no es una violación de garantías individuales,¹⁰ criterio que años después, en 1896, rebatió de manera apasionada el jurista Miguel Mejía en su obra *Errores constitucionales* con base en dos argumentos: de acuerdo con el artículo 101 el amparo es procedente contra todo tipo de autoridades, pues éste no hace distinción alguna, y los jueces y magistrados, como hombres sujetos a error, también pueden violar garantías individuales; luego entonces, también es procedente el amparo contra sus actos.¹¹

El debate parecía no tener fin, porque aún veinte años después, en 1906, Emilio Rabasa

10 Vallarta expuso en uno de sus votos respecto a un fallo de 1878: (N.E. las negrillas son del autor)
“Si so pretexto de juzgar si una ley civil está ó no exactamente aplicada á un caso, fuera lícito á los tribunales federales revisar los procedimientos de los jueces locales, bastaría la demanda más temeraria de un litigante pidiendo esa revisión con el nombre de amparo, para que se abriera luego el juicio que hubiera de decidir de la aplicación exacta ó inexacta de la ley al hecho, y esto no sólo tratándose de sentencias definitivas, sino hasta de autos de mero trámite...”

“No se necesita decir más para ver con evidencia cómo en semejante sistema, la independencia del poder judicial de los Estados llega á ser una sangrienta burla. Y, destino común de todo sistema vicioso, ¿esa independencia que entre nosotros han respetado hasta las tiranías más ominosas, muere á los golpes que se le dirigen en nombre de la Constitución más liberal de México!”

“Y no se diga que hasta ese extremo llega esta en su espíritu liberal y en respeto de las garantías individuales, porque me parece insostenible á todas luces que la inexacta aplicación, la infracción, si se quiere, de la ley civil, constituya siempre la violación de una garantía individual. ¿Habrà quien seriamente quiera sostener que la denegación de un traslado, de una apelación, es la violación de alguno de los derechos naturales del hombre, que son anteriores á toda ley escrita? Y sería preciso demostrar antes ese verdadero absurdo, para deducir de ello que hasta la independencia de los tribunales de los Estados debe sacrificarse aun á una cuestión de procedimientos promovida por la infracción de una ley civil.” Amparo pedido contra autos pronunciados por el presidente del tribunal superior del estado de Puebla, en Vallarta, Ignacio L. *Obras I, Votos I*, segunda edición, Editorial Porrúa. México, 1980. Páginas. 70-72.

11 Miguel Mejía se pregunta: “¿Cómo es [era] posible que sentara plaza en nuestra jurisprudencia constitucional tamaño despropósito, capaz de alentar todo género de iniquidades en la administración de justicia? Si conforme al artículo 101 de la Constitución es procedente el recurso de amparo por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales; y si los jueces, ó magistrados superiores pueden, como hombres, sujetos á error, conculcar las garantías individuales, ¿por qué habían de quedar exentos de la acción bienhechora de aquel precepto constitucional? Esa disposición no distingue entre autoridades judiciales, políticas ó administrativas. Ninguna diferencia establece entre actos judiciales y actos administrativos. A todos comprende igualmente, y unos y otros, sin excepción, deben quedar sujetos á su imperio.” Mejía, Miguel. *Errores constitucionales*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1997. Págs. 9 y 10.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

publicó su célebre obra *El artículo 14, estudio constitucional*, en la que apoya el criterio de Miguel Mejía, aunque por razones y con alcances muy distintos.

Rabasa explica en su libro las razones por las cuales discrepa de la interpretación que hizo Vallarta, y al referirse al argumento federalista que este último expuso, lo califica de “capital”, aun cuando no concuerde con él.

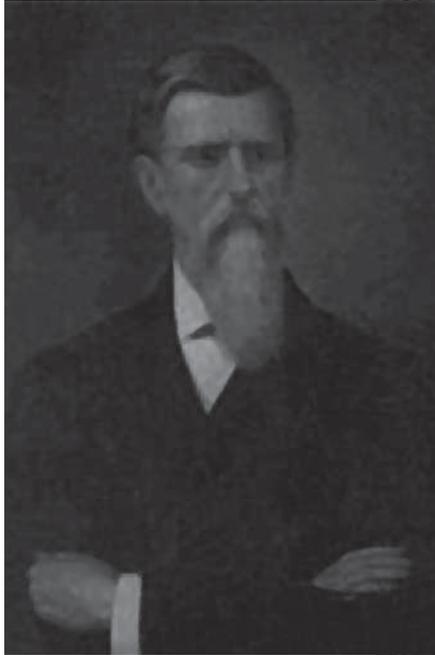
En esta réplica, Rabasa abundó en el problema que expuso Vallarta.¹² Sin embargo, Rabasa veía esto como un problema que podía presentarse en un sistema federal como el de 1824, y que fue revivido en 1847 por un breve lapso, mas no para el régimen imperante en esa época, pues regía la Constitución de 1857 que confeccionaba al sistema federal de manera distinta y que, además, contenía un dispositivo como el artículo 14 que, en su opinión, autorizaba la revisión de las sentencias del fuero común por el Poder Judicial central.

Así, en el siglo XIX Vallarta perdía la primera batalla campal que se libró por un federalismo judicial, batalla que pretendió fundar sobre una interpretación constitucional que no prosperó ni fue abrazada. Pienso que Vallarta tuvo razón en relacionar la interpretación del artículo 14 con el régimen federal que adopta nuestra Constitución, dado que las normas constitucionales deben interpretarse siempre en función del sistema en su integridad, precisamente para permitir su funcionamiento y desarrollo pleno; si esto es cierto respecto a toda norma, en las constitucionales resulta capital.

Las leyes reglamentarias del juicio de amparo en forma eventual admitieron de manera *expresa* la impugnación de actos judiciales. Con el tiempo, esta batalla perdida fue sólo el punto de partida de una incontenible avalancha de demandas de amparo, a la que después se refirió Rabasa como la “imposible tarea de la Corte”.

¹² En apoyo de la concepción federalista de Vallarta, mas no de su interpretación del artículo 14 constitucional, Rabasa expone: “si todos los actos de las autoridades del ramo en los Estados, son revisables por los jueces federales, y anulables por éstos, cuando a su modo de ver aquéllos no se ajustan exactamente a las leyes del Estado mismo; si con el criterio vago e incierto de la recta aplicación de las leyes y el cumplimiento de la justicia, la Corte Suprema tiene facultad para revocar todos los fallos de los jueces locales, la administración de justicia en los Estados es, de hecho, federal, por más que dejen hipócritamente a cargo de aquéllos las primeras instancias de los juicios.” Rabasa, Emilio. *El artículo 14 y el Juicio Constitucional*, tercera edición, Editorial Porrúa. México, 1969. Páginas 82 y 83.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Ignacio L. Vallarta.



2. EL JUICIO DE AMPARO EN EL SIGLO XX: EL AMPARO JUDICIAL Y LAS RAZONES POLÍTICAS DE SU CONSAGRACIÓN

El proceso de creación de una nueva constitución en 1917 se desarrolló en el marco de la reconocida —por la ley, la jurisprudencia y la doctrina dominante— procedencia del juicio de amparo contra resoluciones judiciales, así como del arduo debate que despertaba la interpretación del artículo 14 constitucional y los persistentes intentos por limitar el abuso de este medio de defensa de los derechos fundamentales.

El seno del constituyente de Querétaro fue un foro abierto a la reconsideración del tema.

El proyecto presentado por Venustiano Carranza proponía finalizar la discusión mediante una norma constitucional que en forma expresa admitiera la procedencia del amparo contra sentencias o, en general, contra actos judiciales. En este punto son muy

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

ilustrativas sus palabras, cuando manifestó:

“El artículo 14 de la Constitución de 1857, que en concepto de los constituyentes, según el texto de aquél y el tenor de las discusiones a que dio lugar, no se refirió más que a los juicios del orden penal, después de muchas vacilaciones y de resoluciones encontradas de la Suprema Corte, vino definitivamente a extenderse a los juicios civiles, *lo que dio por resultado, según antes expresé, que la autoridad judicial de la federación se convirtiese en revisora de todos los actos de las autoridades judiciales de los Estados; que el poder central, por la sugestión en que tuvo siempre a la Corte, pudiese ingerirse en la acción de los tribunales comunes, ya con motivo de un interés político, ya para favorecer los intereses de algún amigo o protegido, y que debido al abuso del amparo, se recargasen las labores de la autoridad judicial federal y se entorpeciese la marcha de los juicios del orden común.*

Sin embargo de esto, hay que reconocer que en el fondo de la tendencia a dar al artículo 14 una extensión indebida, *estaba la necesidad ingente de reducir a la autoridad judicial de los Estados a sus justos límites, pues bien pronto se palpó que convertidos los jueces en instrumentos ciegos de los gobernadores, que descaradamente se inmiscuían en asuntos que estaban por completo fuera de su alcance de sus atribuciones, se hacía preciso tener un recurso, acudiendo a la autoridad judicial federal para reprimir tantos excesos.*

*El pueblo mexicano está ya tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles, para librarse de las arbitrariedades de los jueces, que el Gobierno de mi cargo ha creído que sería no sólo injusto, sino impolítico, privarlo ahora de tal recurso, estimando que bastará limitarlo únicamente a los casos de verdadera y positiva necesidad, dándole un procedimiento fácil y expedito para que sea efectivo, como se servirá ver la cámara en las bases que se proponen para su reglamentación.”*¹³

La Comisión encargada del dictamen explicó aún más, cuando señaló:

“... la Comisión ha tenido en cuenta, para sostener la procedencia del amparo en materia civil, que dicha institución, como garantía de la justicia, *forma parte de la conciencia jurídica en nuestro país y que suprimirlo por viejos escrúpulos es privar al pueblo de un elemento de justicia.*”

Si bien aún había un sector que consideraba que la procedencia del amparo contra todo acto judicial vulneraba la soberanía de los Estados, la cuestión fue resuelta en favor de la procedencia y elevada a rango constitucional, consagrándose en los artículos 103 y 107 como perduran hasta la fecha.

Estas citas disipan cualquier duda respecto a los motivos que tuvo el Constituyente para
13 Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1987*, decimocuarta edición, Porrúa. México, 1987.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

consagrar el amparo contra actos judiciales y convirtió de modo formal a la administración de justicia estatal en una justicia de trámite, de paso hacia la justicia federal.

Queda claro: el amparo judicial, a partir de 1917, *subsistió bajo la consideración de inmadurez política de los Estados, inmadurez que, entre otras cosas, se caracterizaba por la falta de independencia de los jueces estatales frente a los gobernadores.*

No pretendo cuestionar ahora si en su momento las circunstancias políticas justificaban el diagnóstico de Carranza y el Constituyente, pues incluso las características del México pos-revolucionario me inducen a pensar que, al margen de lo jurídico, la solución no pudo ser mejorada. Se había depositado la confianza pública en los jueces federales, y se heredaba a los gobiernos estatales y a los jueces del fuero común el compromiso de ganarla con base en su desarrollo y desempeño.

No obstante, también considero que la decisión tomada inhibió el desarrollo institucional de los Estados en lo que se refiere a la administración de justicia. Más aún cuando en la Constitución no se adoptó medida alguna para terminar, a corto o largo plazo, con esa dependencia.

Me pregunto, ¿será correcto sostener en la actualidad el mismo esquema diseñado en 1917 cuando es evidente que son distintas las circunstancias y las condiciones imperantes?

Esa “conciencia jurídica” a la que se refería el Constituyente subsiste en el presente, quizá con distintas modalidades, pero finalmente con arraigo.

No resulta exagerado afirmar que si en un procedimiento, cualquiera que sea, se establecen diversos recursos ordinarios con los que sea posible revocar o modificar las resoluciones que se considere que causan agravio, pero no existe por lo menos un recurso federal que se denomine “*amparo*”, la mayoría de la población, incluyendo los especialistas en derecho, sentirá que no se le han otorgado las suficientes garantías o medios de defensa, y queda la impresión de que se sentirán desprotegidos, es decir, desamparados.

¿Será cierto que un sistema eficiente de administración de justicia exige que el Poder Judicial de la Federación intervenga en toda controversia cuando una de las partes lo requiera?

En mi opinión, esta creencia permite explicar, aunque de modo provisional y sólo como hipótesis, que en el sistema jurídico mexicano no haya sido posible desarrollar instituciones

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Venustiano Carranza.

como el reclamo, el *habeas corpus* o la casación, para citar sólo unos ejemplos. Estas instancias ya fueron, literalmente, no es metáfora, devoradas por el amparo.

Al parecer, la voz “amparo” tiene un carácter mágico para el mexicano, es una especie de amuleto capaz de conjurar los fantasmas de poderes arbitrarios y arrogantes que tanto daño le han hecho a través de la historia.

Éste es un problema bastante grave que ha producido una paradoja muy curiosa: la creación de nuevos órganos jurisdiccionales lejos de satisfacer la demanda que motivó la creación del nuevo órgano, al parecer la genera y multiplica de tal manera que pronto se requerirán en ese mismo lugar más órganos judiciales, y éstos a su vez generarán mayor demanda, y así de modo sucesivo.

Debido al acelerado crecimiento del Poder Judicial de la Federación, la necesidad urgente, impostergable año con año, de crear nuevos Juzgados de Distrito y sobre todo

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Tribunales Colegiados de Circuito en lugares en los que no hace mucho tiempo se habían instalado nuevos.

Basta apreciar que, a partir de 1951, año en el que se crearon los Tribunales Colegiados de Circuito, a enero de 2000, la judicatura federal ha tenido un crecimiento global, en número de órganos jurisdiccionales, de más del 1000%¹⁴.

En mi opinión, este ritmo de crecimiento ya es insostenible y nada tiene que ver con el desarrollo que en esos mismos años han tenido las justicias estatales.

3. EL JUICIO DE AMPARO EN EL SIGLO XXI: ES EL MOMENTO PARA REVERTIR TENDENCIAS

El México de hoy es distinto al de hace casi 100 años. La Constitución Federal en muchos aspectos es radicalmente distinta, y lo mismo puede decirse de las condiciones de desarrollo político, económico y social de las Entidades Federativas.

El pluralismo político y el ejercicio democrático que ahora imperan nada tiene que ver con las luchas caudillescas y los cacicazgos de principios del siglo XX. La nueva conformación de la geografía política es una muestra evidente de ello. Los Estados de la Federación no son las incipientes comunidades políticas de la época posrevolucionaria en lucha por la institucionalización de sus fuerzas. Ahora son entidades que no se conforman con un tratamiento infantil y que exigen el trato que les corresponde de acuerdo con un régimen federal auténtico.

Asimismo, hay que apreciar, y de manera muy destacada, que las condiciones constitucionales en las que están tuteladas las judicaturas estatales tampoco son las mismas.

Desde 1987 se introdujo en la Constitución Federal, de manera concreta en el artículo 116, fracción III, la regulación de las garantías mínimas que deben tutelarse en el régimen de las judicaturas estatales.

Antes de esa fecha había plena libertad para las Entidades Federativas en el diseño de este poder público; a partir de la reforma, la independencia de los jueces y magistrados

¹⁴ Datos obtenidos del documento que presenté como propuesta para una nueva Ley de Amparo ante la Comisión creada para tal efecto por la Suprema Corte. Dicho documento aparece publicado en el No. 56, febrero-marzo de 1999, de la revista *Lex*, así como del informe “Atlas Jurisdiccional 2010” elaborado por el Consejo de la Judicatura Federal, consultado en página de internet: www.cjf.gob.mx.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

del fuero común, garantizada, entre otras cosas, por la inamovilidad en el cargo, cobra una dimensión y protección constitucional.

Esta reforma introdujo en la Constitución las siguientes disposiciones:

III.- El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

Los magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los jueces de primera instancia y los que con cualquiera otra denominación se creen en los Estados, serán nombrados por el Tribunal Superior o por el Supremo Tribunal de Justicia de cada Estado.

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.¹⁵

Detrás de esta reforma constitucional estaba la latente intención de consolidar un Poder Judicial respetable, digno, vigoroso e independiente, tanto en el ámbito federal como en el local, en busca de armonizar ello con la autonomía de los Estados. La exposición de motivos con que se acompañó la iniciativa de reforma explicó de modo suficiente estos propósitos.¹⁶

15 Debe destacarse que dicho texto fue objeto de reforma posterior, el 31 de diciembre de 1994, en lo que respecta a los requisitos para ser magistrado y los impedimentos para ello.

16 La exposición de motivos en su parte relativa, señala: “Dado que nuestra Constitución cumple el cometido de ser el estatuto nacional de los estados que integran la federación, *es necesario que nuestra norma fundamental señale las bases conforme a las cuales los poderes judiciales de los estados, deban cumplir con la relevante tarea de impartir justicia, en condiciones de calidad similar en todo el territorio nacional.*

“Las bases que se plantean en esta iniciativa armonizan la necesidad de que los tribunales de justicia cumplan plenamente con los principios que se contienen en el artículo 17 constitucional que se propone, con respecto al principio fundamental de la autonomía constitucional de los Estados. Para ello, *las bases contienen la afirmación y los medios para lograr la independencia del poder judicial, calidad de la cual deben surgir*

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

A partir de 1987 corresponde a los poderes estatales cumplir con estos nuevos mandatos constitucionales y procurar ajustar su normatividad a ello; algunas Entidades Federativas cumplieron con el cometido, pero todavía subsisten legislaciones que no han sido adaptadas del todo.

Sin embargo, aun cuando no en todos los casos se ha legislado en el ámbito estatal de conformidad con la reforma constitucional e incluso cuando se han presentado casos en los que estas garantías mínimas que establece el artículo 116 constitucional no se han observado, la Corte ha sentado criterio con el que otorga a estas normas la cualidad de ser efectivas y, en consecuencia, coercibles.

El juicio de amparo ha sido el medio a través del cual las garantías de independencia judicial que recoge la fracción III del artículo 116 constitucional en favor de los jueces y magistrados estatales se han hecho efectivas. En este aspecto, es oportuno recordar tres casos emblemáticos de la década pasada: el amparo promovido por el magistrado Fernando Arreola Vega, integrante del Tribunal Superior del Estado de Michoacán, los amparos promovidos por los magistrados Daniel Dávila García e Irene Ruedas Sotelo, ambos del tribunal de Zacatecas.

El primero de los mencionados lo promovió el magistrado cuando se le removió del cargo que había ejercido durante unos doce años. El magistrado quejoso consideró que, toda vez que el periodo constitucional del cargo en Michoacán es de tres años, él ya había ejercido en cuatro ocasiones dicho periodo, debiendo considerarse que había sido *ratificado tácitamente* y que, en consecuencia, había tenido acceso a la inamovilidad que tutela la fracción III del artículo 116 constitucional.

El amparo fue negado por el juez de Distrito, pero en segunda instancia ante la Suprema Corte, el 27 de enero de 1998 el Pleno resolvió otorgarle el amparo bajo la consideración de que la interpretación del artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal debe favorecer la realización de la independencia y autonomía del Poder Judicial de las Entidades Federativas y a la inamovilidad judicial como un medio para lograrla, en tanto que otorga seguridad jurídica al juzgador e impide la vulnerabilidad cotidiana a que se vería expuesto, de modo primordial ante quien tiene la facultad de sustituirlo.

los restantes atributos de la impartición de justicia; y deja a las constituciones y leyes locales, la regulación del poder judicial local, para que ellas establezcan las especiales y modalidades que más se adecuen a las particularidades geográficas, etnográficas, demográficas y económicas de cada entidad federativa.

“La inclusión en nuestro texto constitucional de las bases para la organización y funcionamiento de los poderes judiciales, es una petición expresa del XIII Congreso Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de la República Mexicana que se celebró en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, el día 16 de mayo de 1986”.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Ilustración de
Honoré Dau-
mier sobre
abogados.



La Corte sostuvo que dicho numeral alberga los principios que rigen las judicaturas estatales:

1. El término para el cual un magistrado estatal fue designado no expira fatalmente por el solo transcurso del tiempo para el que fue designado.
2. La determinación de la reelección o no de dichos funcionarios debe efectuarse mediante un acto administrativo que se realice antes de que expire el periodo respectivo, basado en la emisión de dictámenes que ponderen la conducta profesional y personal observada.
3. La falta de tal decisión otorga a quien continúa en el desempeño del encargo la ratificación tácita y la calidad de inamovible.

Sin embargo, llegar a estos criterios no fue una tarea fácil, sino consecuencia de largas discusiones del Pleno de la Corte que incluso dieron lugar a una votación dividida. Hubo voto particular del ministro Juan Díaz Romero y, además, hubo un voto de minoría que suscribimos el ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia y yo, el cual sólo difería en cuanto a los efectos de la concesión del amparo.

Los casos de los magistrados de Zacatecas son similares. Fueron removidos y sustituidos después de haber ejercido en demasía los periodos constitucionales de sus cargos, y solicitaron el amparo con el argumento que operaba en su favor la garantía judicial de

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

inamovilidad que establecía el artículo 116 constitucional. Se concedió el amparo a ambos quejosos en atención también a los razonamientos expuestos en el caso de Michoacán.

La Suprema Corte ha resuelto otros asuntos similares, entre los que se cuentan los promovidos por magistrados de los Estados de Jalisco, Colima y San Luis Potosí, en los que ha ratificado los principios sustentados en los anteriores amparos en revisión.

Se suman a lo anterior algunas controversias constitucionales promovidas ante la Corte, a través de las cuales también se ha demandado la invalidez de actos relacionados con la integración de los tribunales de justicia estatales. De ellas, destaca la controversia constitucional 34/99, en la que el Poder Judicial del Estado de Guanajuato demanda al Poder Legislativo estatal la elección que éste hizo, en uso de sus facultades, de una nueva magistrada integrante del Tribunal Superior de Justicia.

De acuerdo con la legislación de Guanajuato, correspondía al Consejo de la Judicatura estatal proponer una terna ante la legislatura para que ésta eligiera un nuevo magistrado, pero la elección que hizo el Congreso no fue del agrado del Tribunal, pues consideraba que la elegida no era la más apta o calificada de la terna propuesta y, en consecuencia, impugnó dicho acto.

Alegaba la demandante que el acto vulneraba el principio de legalidad por haberse infringido ciertas disposiciones locales, pero en este caso el Pleno de la Suprema Corte consideró que no había tal violación y reconoció la validez del acto, esto es, la validez de la elección realizada por el Congreso estatal.

Asimismo, es importante destacar lo resuelto en la controversia constitucional 88/2008 promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, en la cual la Corte resolvió declarar la inconstitucionalidad del párrafo décimo del artículo 89 de la Constitución Política del Estado de Morelos, porque vulnera los principios de división y equilibrio de poderes, al establecer que el ejercicio de la facultad del Congreso local para designar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia se realice “libre y soberanamente”.

Esto, porque de esa forma se permitiría que la libertad y soberanía de un Poder decidiera sobre la integración de otro con base únicamente en una votación calificada favorable, y la valoración de un dictamen técnico requerido al Consejo de la Judicatura local, cuya ponderación sólo sirve como un elemento más entre todos los que establezca el órgano político del Congreso, desconociendo con ello que la naturaleza de ese tipo de decisiones exige que estén fundadas y motivadas, esto es, sujetas al control racional del Derecho y, por ende, excluyendo la posibilidad de que sean discrecionales y soberanas, es decir,

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

absolutamente libres e independientes de cualquier consideración.

Por ello, la Corte concluyó que las decisiones que, respecto a la integración del Tribunal Superior de Justicia, adopte el Congreso del Estado deberán encontrarse fundadas y motivadas, con base en los diversos requisitos de elegibilidad que se encuentran establecidos en distintos preceptos de la propia Constitución del Estado.

Por último, lo que trasciende de esta narración es la importancia que han adquirido los temas inherentes a las judicaturas estatales, y lo fundamentales que son las garantías de independencia judicial que ha establecido el Constituyente permanente.

Esto es lo que la Suprema Corte ha hecho por fortalecer la independencia de los poderes judiciales estatales, independencia que es condición previa para llegar a un verdadero federalismo judicial. Empero, las preguntas que ahora deben formularse son: ¿Qué han hecho los propios Estados para dotar, reconocer y salvaguardar su independencia judicial? ¿Qué establecen las constituciones y leyes locales al respecto?

En el 65% de los Estados de la república¹⁷, una gran mayoría, la integración de los tribunales superiores es una facultad que exige de la actuación de los dos restantes poderes públicos: el Ejecutivo y el Legislativo estatal.¹⁸ Estos procedimientos presentan básicamente dos modalidades: la presentación de una terna o la presentación de un solo candidato a la legislatura. Podríamos llamar a éste el esquema “tradicional”.

Comentario especial merecen los sistemas de nombramiento de magistrados que se practican en algunos Estados, en los que el procedimiento para su nombramiento también involucra la actuación de un Consejo, similar al Consejo de la Judicatura Federal, o bien, del Tribunal Superior de Justicia. Estos sistemas representan poco más del 34% del total¹⁹.

La existencia de estos consejos y su participación en el nombramiento de los magistrados permite suponer una elección mucho más profesional en la designación de estos funcionarios. Incluso algunas legislaciones estatales llegan al extremo, muy conveniente, de detallar los procedimientos o exámenes que deben practicar los consejos para presentar sus respectivas propuestas.

17 Para efectos estadísticos se incluyó al Distrito Federal a fin de dar una visión más general y completa sobre cómo se ha legislado en el ámbito local lo referente a la elección de los integrantes de los tribunales superiores de justicia, por lo cual los porcentajes que se presentan se extrajeron de un universo de 32 entes estatales, aunque, como se sabe, al Distrito Federal todavía no se le ha dado constitucionalmente la calidad de Entidad Federativa.

18 Véase la estadística que aparece como Anexo 1 al final de este texto.

19 Véanse las estadísticas que aparecen como Anexos 2, 3 y 4 al final de este texto.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Los esquemas diseñados por las legislaturas estatales son variados, por ejemplo:

- En algunos casos, el Consejo Judicial es el que en forma lisa y llana *propone* los candidatos a magistrados al Legislativo, en terna o en singular, y éste tendrá la facultad de aprobarlos. En esta hipótesis se ubican, Sinaloa, Jalisco, Baja California, Estado de México, Michoacán y, en algunas ocasiones, Guanajuato. Destaca que, en estos casos, el gobernador del Estado queda al margen del proceso de integración del Tribunal Superior.
- En otros casos, los consejos se limitan a hacer una *preselección*, por llamarle de alguna manera, que presentan al Ejecutivo estatal, quien, a su vez, propone en terna o en singular sus selecciones al Congreso para que éste exprese la última palabra. En esta categoría se encuentran Coahuila, Distrito Federal, Tabasco y Aguascalientes,

Otros casos que conviene resaltar, por sus características específicas, son los de Guanajuato, Chihuahua, Estado de México y Baja California.

En el estado de *Guanajuato* el nombramiento de los magistrados del Tribunal Superior, además de incluir la participación de un consejo judicial, presenta la siguiente peculiaridad: la facultad de proponer las ternas al Congreso recae, en forma *alternativa*, en el Ejecutivo y en el Consejo Judicial. Es decir, una primera vacante es propuesta en terna por el Ejecutivo, y la siguiente que se presente corresponde proponer, en terna, al Consejo Judicial. Además, para ser magistrado se exige la realización de concursos de oposición entre los aspirantes.

El caso del Estado de *Chihuahua* es un poco distinto y muy interesante. En esta entidad es el propio Tribunal Superior el que propone a la legislatura los candidatos en terna, para que ésta los elija. También destaca que el Tribunal Superior está obligado, para la integración de su terna, a realizar un concurso de méritos entre los aspirantes, cuyo jurado se integrará con dos representantes del Ejecutivo, dos del Legislativo y dos Magistrados del Poder Judicial.

En el *Estado de México* también se exigen exámenes de oposición para ser seleccionado por el consejo.

Anteriormente, en el Estado de *Baja California* la facultad para nombrar a los integrantes del Tribunal Superior sólo recaía en el Consejo Judicial; dicha disposición tuvo una breve vigencia, pero sí llegó a ser aplicada.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Ilustración de Honoré Daumier sobre jueces y abogados.

En fin, las posibilidades son infinitas y no pretendo agotarlas todas. Sólo quise resumir y presentar las que consideré novedosas o, por calificarlas de alguna manera, vanguardistas.

Lo que parece cierto es que la tendencia actual en la legislación estatal es modificar las reglas bajo las cuales deben integrarse los tribunales superiores. Si bien, como mencioné, predomina el esquema “tradicional” de propuesta gobernador–aprobación Congreso, es notoria una tendencia por crear esquemas distintos. Tengo la convicción de que estos nuevos diseños tienen por objeto dotar de mayor independencia a la magistratura. Enhorabuena.

Respecto a la inamovilidad en el cargo como elemento constitutivo de la independencia del juez, podemos apreciar, luego de hacer un estudio comparativo entre las diversas legislaciones estatales, que:²⁰

20 Véanse las estadísticas que aparecen al final como Anexos 5 al 9.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

- En más o menos 40% de las entidades, los magistrados ejercen su cargo por determinado periodo constitucional tras el cual existe la posibilidad de que sean ratificados, en cuyo caso ejercerán el cargo de manera indefinida, considerándose entonces inamovibles.²¹
- En casi el 31% de los casos el cargo de magistrado se ejerce durante un primer periodo, tras el cual hay la posibilidad de reelección, el cual constituye un segundo periodo por tiempo determinado.²²
- En términos aproximados, en 21% de los Estados los magistrados ejercen el cargo por un periodo determinado, en algunos casos prolongado y breve en otros, después del cual no hay la posibilidad de que sean reelegidos. Sin embargo, debe agregarse que por lo menos se establece que durante ese periodo no podrán ser removidos, salvo por cuestiones de responsabilidad.²³
- En aproximadamente el 6% de los casos los magistrados ejercen el cargo en forma indefinida y gozan de inamovilidad desde el inicio de sus funciones.²⁴

Como se aprecia, la duración del cargo y las condiciones en que se consigna la inamovilidad en las legislaciones estatales es de lo más variada; de ahí que resulte necesario generalizar y concluir que en la mayoría de los casos la inamovilidad judicial está contemplada como garantía de la independencia del juzgador.

Sin embargo, una lectura más detenida de las diversas legislaciones permite visualizar que en algunos casos, si bien son los menos, no obstante estar prevista la inamovilidad judicial, existen válvulas de escape para evadirla; por ejemplo, 1) se permite la renuncia al cargo, o 2) el Ejecutivo está facultado para solicitar a la legislatura su remoción por “faltas u omisiones graves”, o 3) la legislatura puede separarlos cuando no cumplan “en forma debida” con sus funciones.

Estos elementos me convencen de que las condiciones están dadas para revertir la tendencia centralista y hacer realidad el federalismo en el ámbito de la judicatura, reversión que, en mi concepto, debe concentrarse de manera gradual.

El sistema federal, consagrado en nuestra Constitución, en principio tendría que servir como base para la organización eficiente de la administración de justicia, pues sólo debería

21 Es el caso de Baja California, Campeche, Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, Sonora, Tabasco y Tlaxcala.

22 Sucede en Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Yucatán y Tamaulipas.

23 Sucede en Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Estado de México, Veracruz y Zacatecas.

24 Son los estados de Puebla y Sinaloa.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

ocuparse de lo federal y cada Estado sería responsable de la marcha de la justicia en su jurisdicción.

En teoría, esto parece claro y sencillo, pero como en nuestro sistema constitucional, en materia de administración de justicia, lo federal es todo, resulta válido afirmar que cualquier controversia local es federal por destino.

En otras palabras, las resoluciones que dicten los jueces locales, incluso las de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, son provisionales, pues su definitividad sólo la adquieren cuando las partes deciden no interponer amparo, o cuando el Tribunal Colegiado niega el amparo que contra tales resoluciones promovió alguna de las partes.

Considero que este sistema es inadecuado y que debe modificarse en una nueva legislación de amparo.

Según mi apreciación, el amparo judicial debe limitarse en forma gradual y progresiva; en las Entidades Federativas debe seguirse un sistema similar al que se instrumentó con los Tribunales Colegiados de Circuito, a los que de modo paulatino se les aumentó su competencia hasta que, en 1988, se les otorgó competencia plena para el amparo legalidad, reservándose a la Corte sólo la facultad de atracción para aquellos casos que se estimen de importancia y trascendencia.

En efecto, se recordará que cuando la Corte se saturó de amparos contra actos judiciales, se crearon los Tribunales Colegiados de Circuito y, en forma gradual, se les confirió competencia.

Ahora, lo que debe seguir es que sean los Tribunales Colegiados los que de modo paulatino y progresivo permitan a las justicias locales resolver en última instancia las controversias del fuero común para que en el transcurso de algunos años asuman en forma plena su autonomía en materia de administración de justicia.

Puede lograrse esto al declarar improcedente el juicio de amparo, en un inicio, quizá, por la cuantía de los asuntos y de manera sucesiva en cada vez más hipótesis. Quizás el proceso culmine en unos cuantos decenios, como aconteció con los Tribunales Colegiados.

Esto equivale a otorgar a los Tribunales Superiores de Justicia la misma confianza que en 1968 se depositó en los Tribunales Colegiados de Circuito. Creo que esto sería un importante impulso para el desarrollo institucional de la justicia local.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Junto con esta reforma al amparo judicial sería necesario diversificar otros procedimientos de amparo, dando a cada uno cierta identidad procesal como serían, por ejemplo, el amparo contra leyes, el amparo ordinario, un amparo barandilla, etcétera, propuesta que he planteado desde hace algunos años, pero en la que ahora no hay tiempo para abundar.

El binomio jurisdicción de amparo e independencia del juez local, se rompió hace ya muchos años, y para repararlo es preciso recobrar este valor en nuestras legislaciones y en nuestros fallos.

El restablecimiento del equilibrio en esta importante relación dependerá tanto de la independencia que los juzgadores estatales exijan ante los demás poderes públicos de su respectiva entidad como de la que exijan que la propia Federación les reconozca.

En este proceso, en todo momento se debe tener presente:

- Que “... la jurisdicción de los tribunales en un sistema federal, es un aspecto más de la distribución del poder entre los Estados y el gobierno federal”.²⁵
- Que la independencia es “...la cualidad más preciosa y esencial de la magistratura, sin la cual ésta deja de constituir un poder para transformarse en una rueda inerte de la administración política, y en un terrible instrumento de posiciones bastardas y mezquinas”, como dice con acierto el alemán Dieter Simon.²⁶

Este siglo ofrece, en mi opinión, la oportunidad para replantear las relaciones entre la justicia local y la justicia federal, relaciones en las que, por supuesto, el juicio de amparo es un elemento estructural y en las que sin duda se debe garantizar la independencia del juez.

La lucha por convertir la independencia judicial de las judicaturas estatales en una realidad jurídica y fáctica no se acota con defender la independencia del juez respecto al Ejecutivo y al Legislativo de su propia entidad federativa. Va más allá. También requiere de independencia de la justicia federal y exige devolver, poco a poco, a los jueces y tribunales

25 Bator, Paul-M., Mishkin, Paul-J., Shapiro, David L., Wechsler, Herbert. *Hart and Wechsler's The Federal Courts and the Federal System*, citado por Ruiz, Gregorio, en *Federalismo judicial (El modelo americano)*, Madrid, Civitas, primera edición, 1994. Pág. 15.

26 Fragmento de la exposición de motivos no publicada en el diario de sesiones de las cortes con que el gobierno presentó el proyecto de la Ley Provisional Orgánica del Poder Judicial Español en 1870, citado por Simon, Dieter, en *La independencia del juez*, Ariel. España, 1985. Pág. VI.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

estatales la cualidad de ser órganos terminales, es decir, de ser autoridades con facultades para decidir *en definitiva* las controversias que se sometan a su jurisdicción.

Que lo anterior quede tan sólo como testimonio de una opinión, de una propuesta, que contiene la intención de conciliar dos pilares elementales en el sostén de nuestra república: el juicio de amparo y la independencia judicial como garante de la vigencia del régimen de derecho.

El proyecto de nación para un México del siglo XXI exige como mínimo una reconsideración muy seria de nuestra parte.

BIBLIOGRAFÍA

Barragán Barragán, José. “Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861”, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987,

Cabrera Acevedo, Lucio. “Documentos Constitucionales y Legales relativos a la función judicial 1810-1917”, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1997

Cabrera Acevedo, Lucio. “ El Amparo del Juez de Letras de Culiacán, Miguel Vega”. *En la Suprema Corte de Justicia. La República y el Imperio*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1988

DIETER, Simon, en *La independencia del juez*, Ariel. España, 1985.

Mejía, Miguel. “Errores constitucionales”, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1997

Rabasa, Emilio. *El artículo 14 y el Juicio Constitucional*, tercera edición, Editorial Porrúa. México, 1969

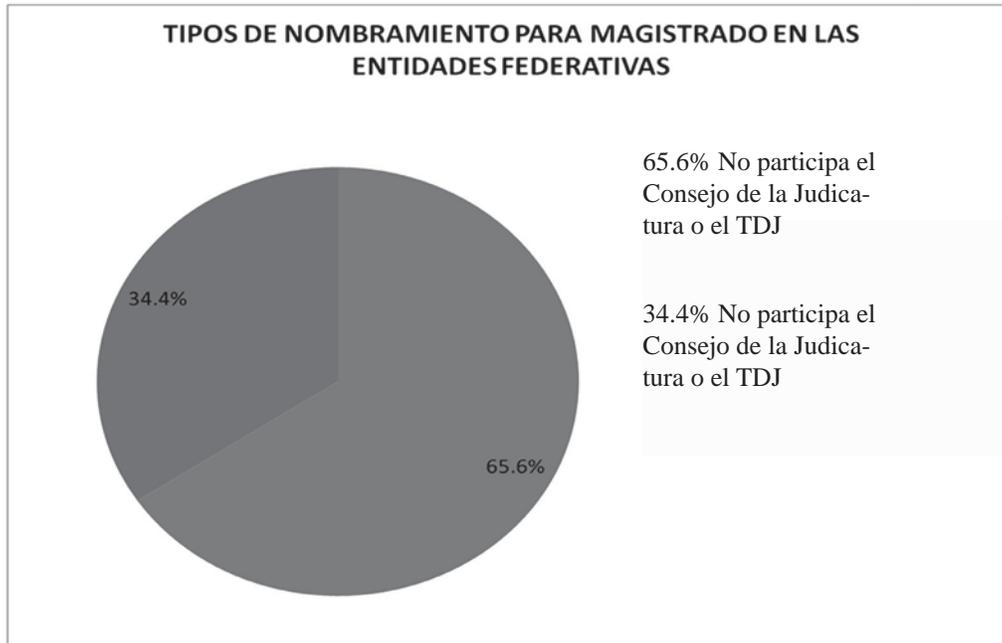
Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1987*, decimocuarta edición, Porrúa. México, 1987

Vallarta, Ignacio L. *Obras I, Votos I*, segunda edición, Editorial Porrúa. México, 1980

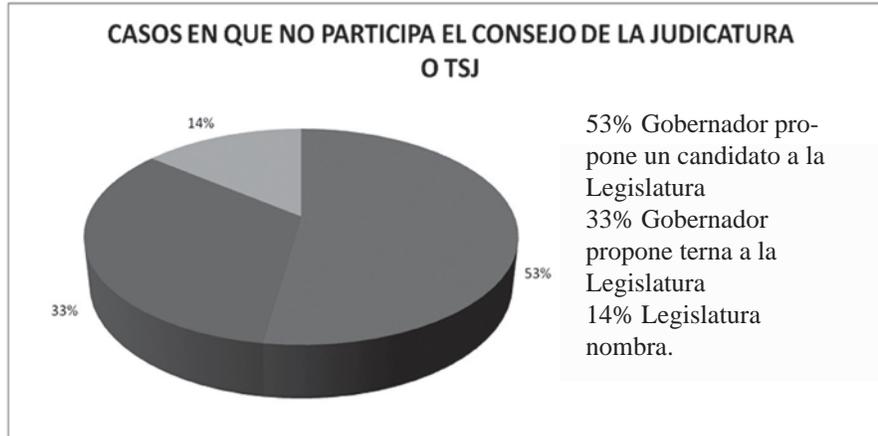
Atlas Jurisdiccional 2010” elaborado por el Consejo de la Judicatura Federal, consultado en página de internet: www.cjf.gob.mx.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Anexo 1



Anexo 2

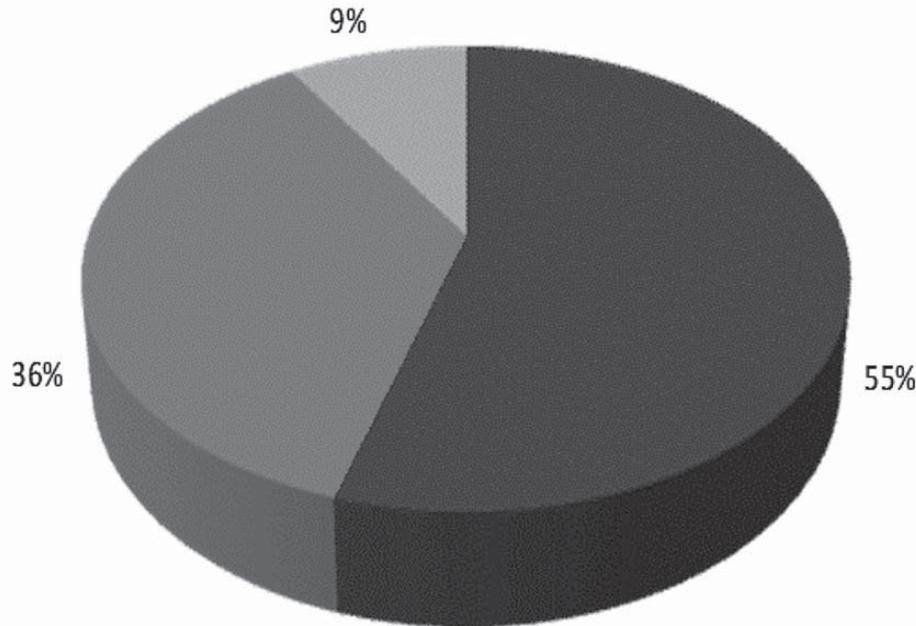


53% Comprende a las siguientes entidades federativas: Campeche, Chiapas, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Nuevo León, Oaxaca, Sonora, Tamaulipas y Veracruz.
33% Comprende a las siguientes entidades federativas: Baja California Sur, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Yucatán y Zacatecas.
14% Comprende a las siguientes entidades federativas: Morelos*, Querétaro y Tlaxcala*. En el caso de Morelos, la convocatoria y selección de candidatos se realiza a través del órgano político del Congreso estatal; en Tlaxcala, los aspirantes a magistrados deben aprobar los exámenes públicos de oposición, que se efectúen conforme a la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ante el pleno del Congreso, quien nombrará a los miembros del jurado; el que estará integrado por académicos e investigadores ajenos al Estado.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Anexo 3

CASOS EN QUE PARTICIPA EL CONSEJO DE LA JUDICATURA O TSJ



55% Consejo propone a Legislatura

36% Consejo preselecciona a los candidatos que presenta al gobernador y éste a su vez a la Legislatura

9% TSJ propone a Legislatura

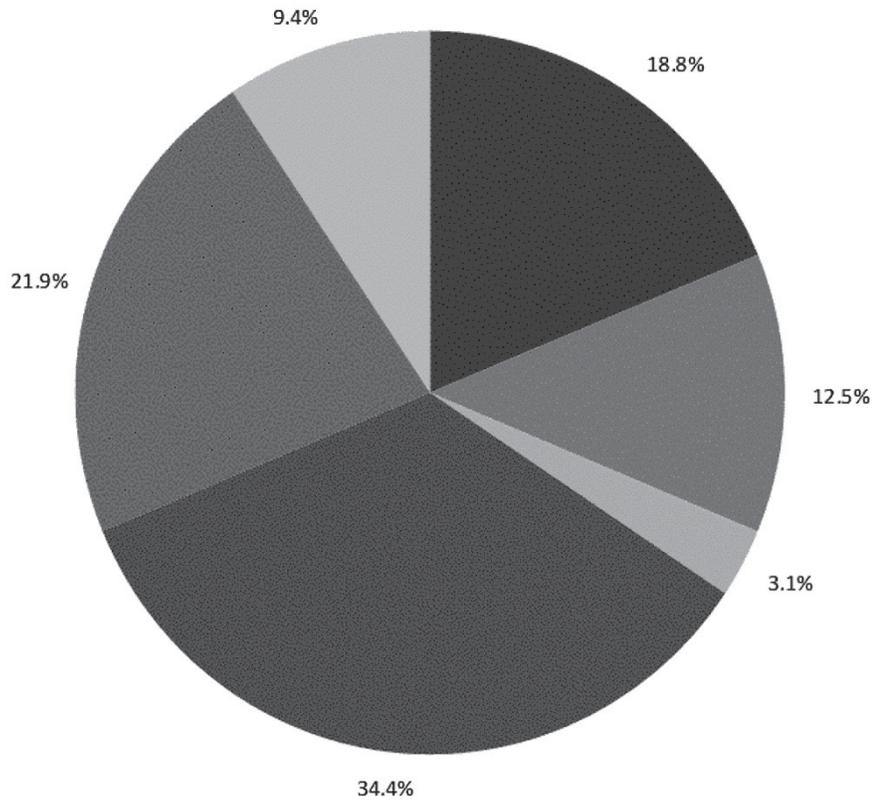
55%: Comprende a las siguientes entidades federativas: Baja California, Estado de México, Guanajuato*, Jalisco, Michoacán* y Sinaloa*. En el caso de Guanajuato, la facultad de proponer candidatos es alternativa con el Gobernador; para efectos de cálculo se ha considerado a dicha entidad solamente en la categoría “Consejo propone a legislatura”. En el caso de Michoacán el Consejo envía simplemente la lista de los aspirantes inscritos al concurso de selección. En Sinaloa, el Consejo presenta una terna al congreso.

36%: Comprende a las siguientes entidades federativas: Aguascalientes, Coahuila, Distrito Federal*, y Tabasco. En el caso del Distrito Federal, la participación del Consejo de la Judicatura se limita a enviar una opinión previa al Jefe de Gobierno; en el caso de Tabasco, en un término de quince días hábiles, el Congreso deberá resolver y elegir entre los propuestos de la terna y lo comunicará al Consejo de la Judicatura. De no hacerlo, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, elegirá al magistrado dentro de los de la terna, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes de número.

9%: Comprende a las siguientes entidades federativas: Chihuahua.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio.
Pensamiento social y jurídico

Anexo 4
TIPOS DE NOMBRAMIENTO PARA MAGISTRADO
EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

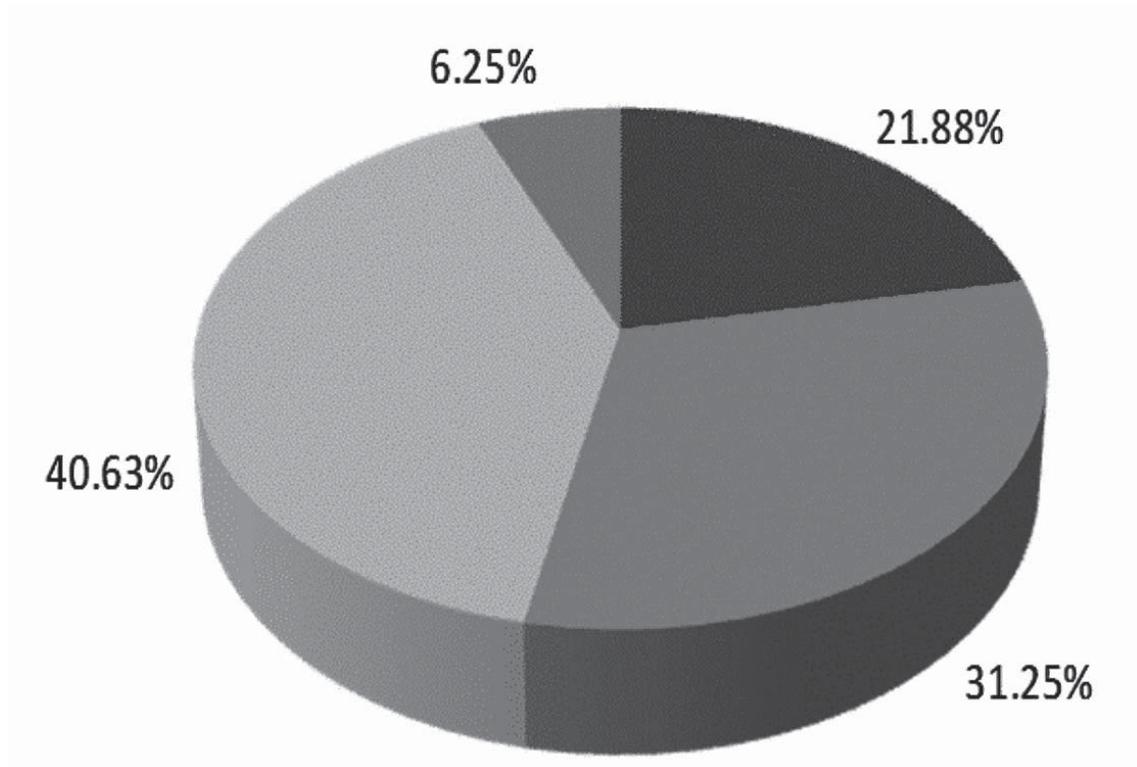


- 18.8% Consejo propone a Legislatura estatal
- 12.5% Consejo preselecciona a los candidatos que presenta al gobernador
- 3.1% TSJ propone a Legislatura
- 34.4% Gobernador propone un candidato a Legislatura
- 21.9% Legislatura nombra

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Anexo 5

TIPOS DE DURACIÓN PARA MAGISTRADOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS



- 21.88% Periodo único
- 31.25% Periodo/ratificación-reelección/periodo
- 40.63% Periodo/ratificación-reelección/inamovilidad vitalicia
- 6.25% inamovilidad vitalicia

21.88% Comprende a las siguientes entidades federativas: Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Estado de México, Veracruz y Zacatecas.

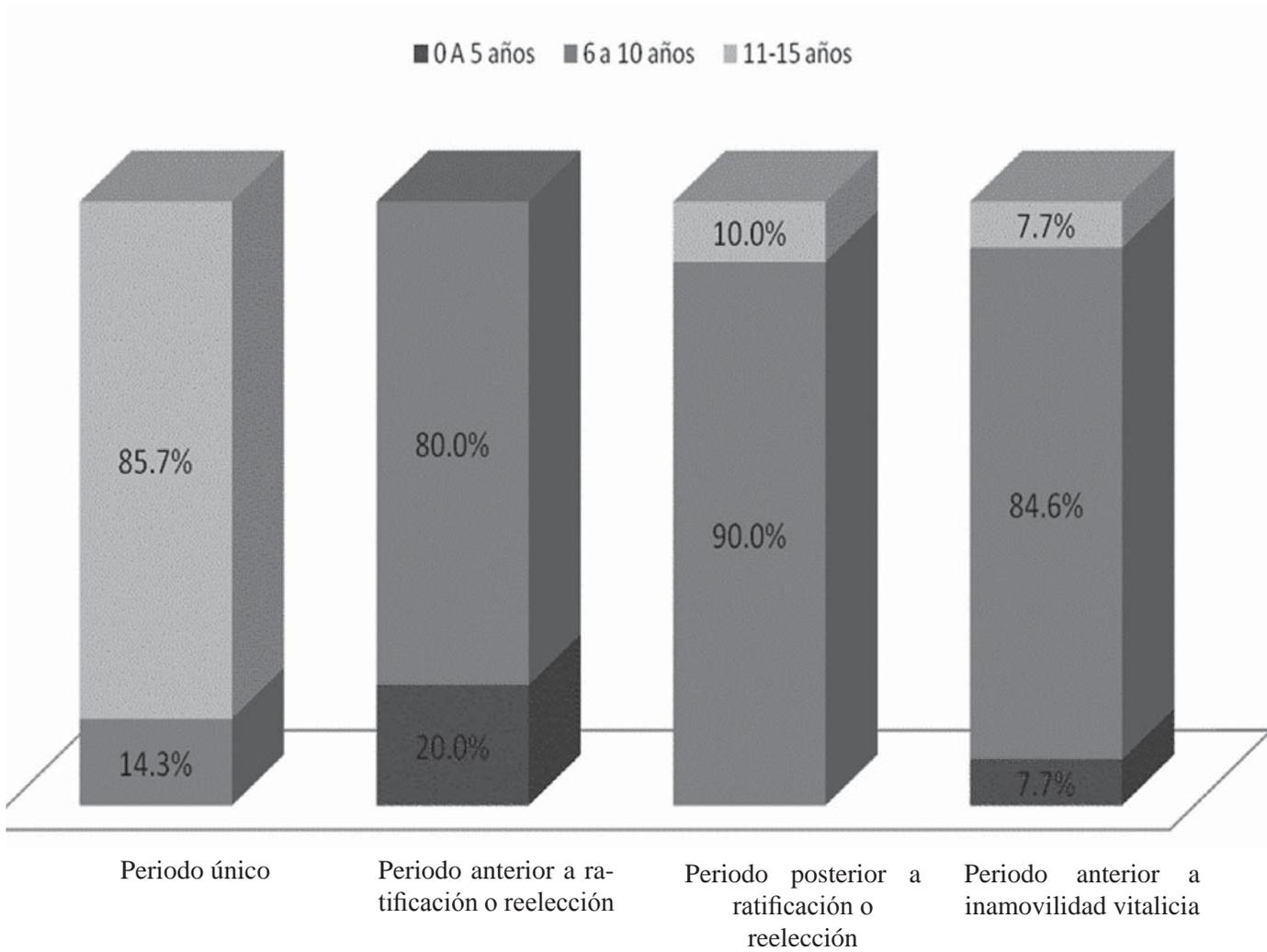
31.25% Comprende a las siguientes entidades federativas: Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tamaulipas y Yucatán.

40.63% Comprende a las siguientes entidades federativas: Baja California, Campeche, Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, Sonora, Tabasco y Tlaxcala.

6.25% Comprende a las siguientes entidades federativas: Puebla y Sinaloa.

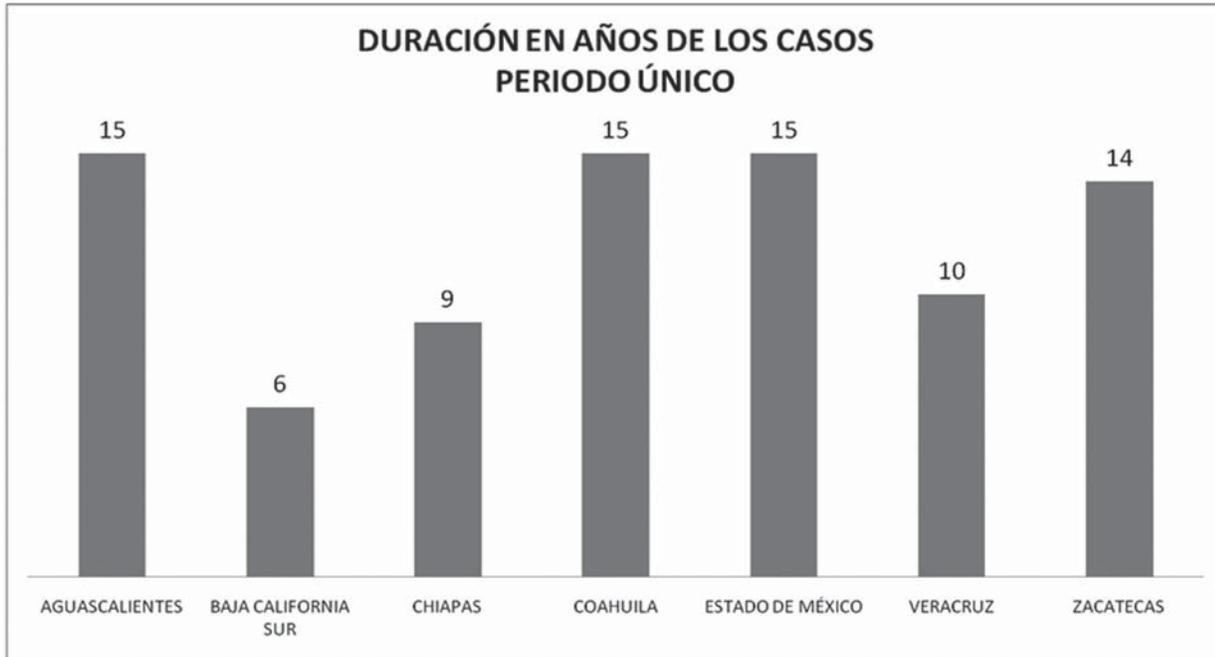
La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio.
Pensamiento social y jurídico

Anexo 6
COMPARATIVO DE DURACIÓN DE PERIODOS

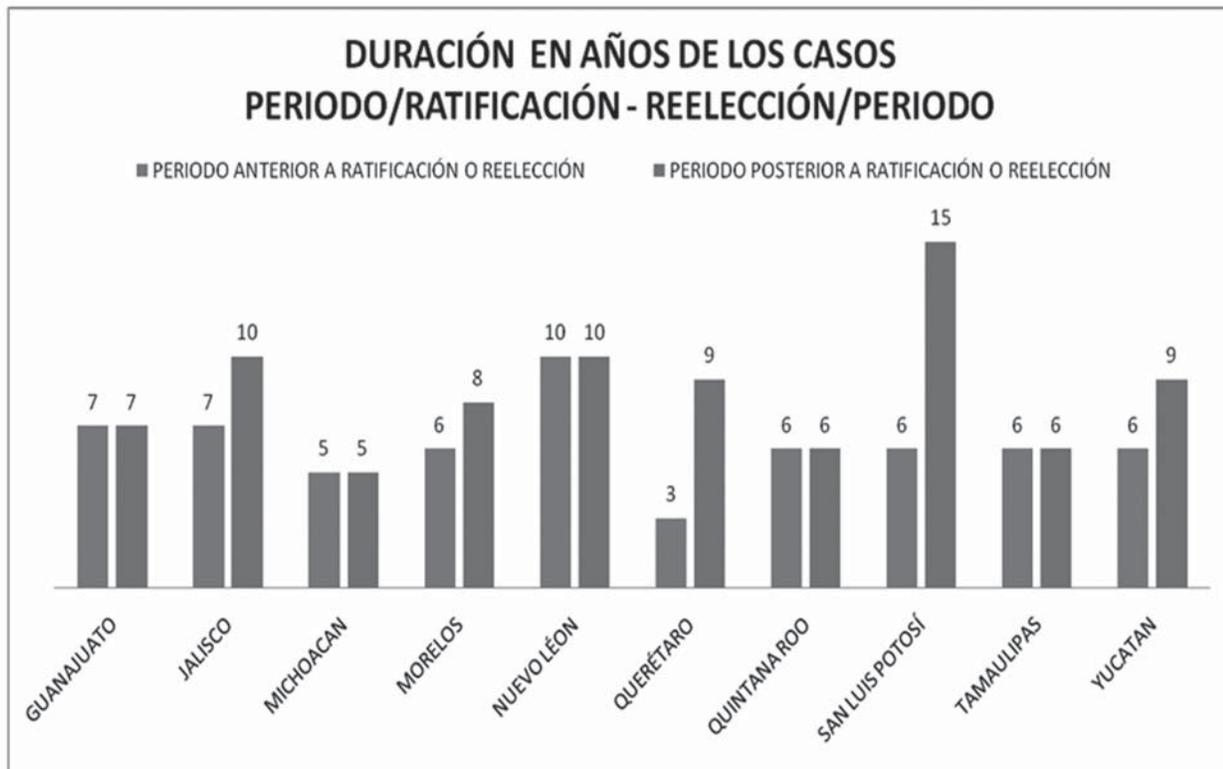


Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Anexo 7

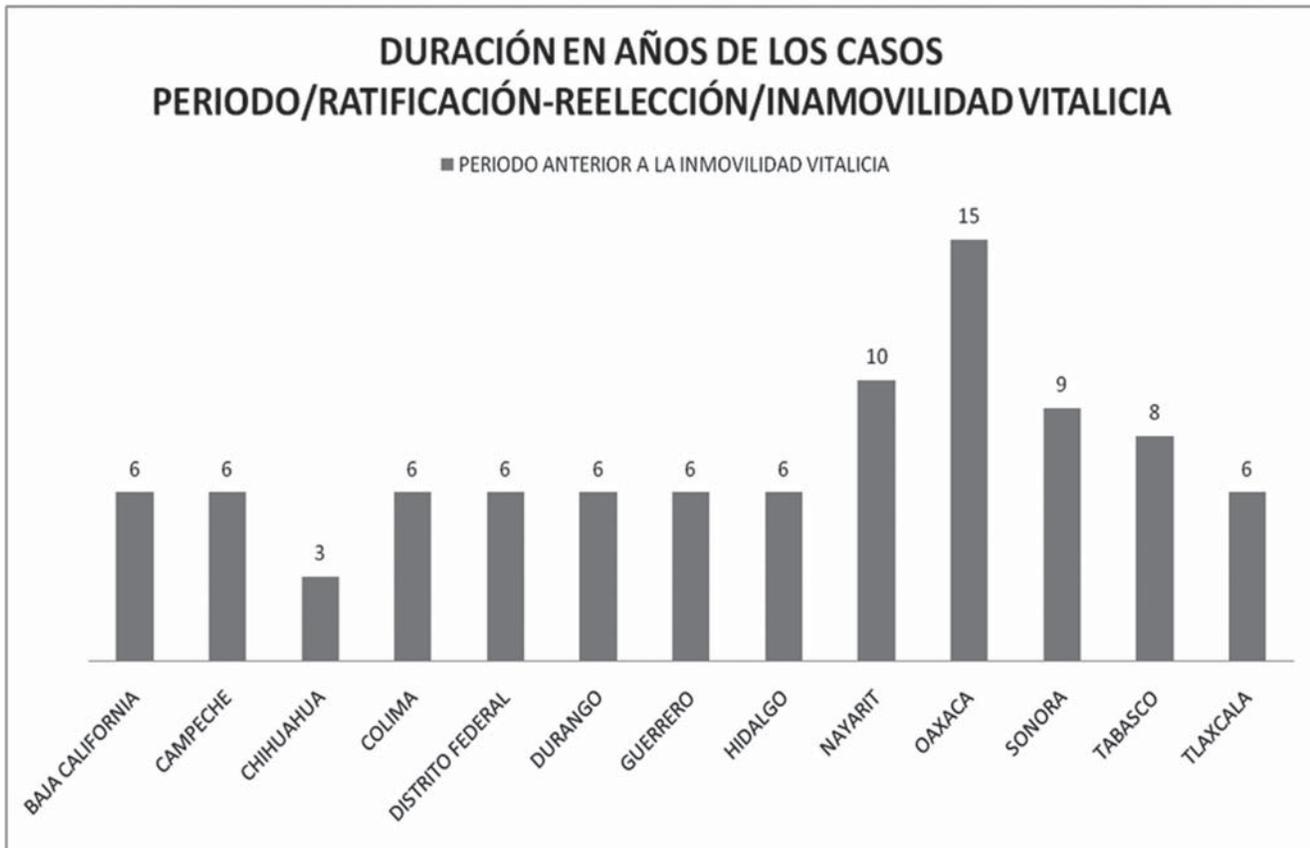


Anexo 8



La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio.
Pensamiento social y jurídico

Anexo 9



Los principios agraristas de la Revolución y trascendencia del Derecho Mexicano

Dra. Bertha Beatriz MARTÍNEZ GARZA



Bertha Beatriz Martínez Garza

Licenciada, Maestra y Doctora en Derecho, egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente es maestra de la Licenciatura y Posgrado de esta Institución. En la administración pública ha sido Directora General de Asuntos Jurídicos y Consejera del Cuerpo Consultivo Agrario de la Secretaría de la Reforma Agraria. Magistrada fundadora de los Tribunales Agrarios. Ha impartido cátedra en diversas Universidades privadas y ha sido conferencista en varios estados de la República.

SUMARIO: 1. EL PLAN AYALA DE 1911 DE EMILIANO ZAPATA. 2. REFORMAS AL PLAN DE AYALA. 2.1 Ley del 6 de Enero de 1915

Los principios agraristas de la Revolución y trascendencia del Derecho Mexicano

Bertha Beatriz MARTÍNEZ GARZA.

Para México el Derecho Agrario, la tenencia de la tierra y la sociedad rural son aspectos fundamentales para el país pues representan elementos sin los cuales no puede comprenderse el pasado y el presente de México y aún, el próximo futuro.

Con motivo del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución deben recordarse, no solamente los eventos centrales, sino también los eventos previos, las circunstancias que fueron el desencadenante de ambos movimientos y que se gestaron durante los siglos anteriores.

Si se hace un breve recuento de los eventos y características que llevaron, desde la época precortesiana, hasta finales del siglo XVIII y del XIX, podemos señalar especialmente los siguientes:

Es indudable, en primer lugar, que la influencia indígena precortesiana ha subsistido hasta nuestros días, así como dejaron un sello trascendente en la turbulenta época de la conquista y la explotación constante en la colonia que le entregó un número ilimitado de tierras a la corona y sus recursos principalmente mineros.

Respecto de las tierras y los “naturales” que vivían en ellas se puede señalar:

Según los datos proporcionados por los historiadores, Hernán Cortés recibió en propiedad 22 villas y 23 mil indígenas. Además se le concedieron todas las tierras de la Tlaxpana, parte de las tierras del valle de México, de Toluca, Cuernavaca, Cuautla, Oaxaca y otras del Golfo de México. Como si no fuera suficiente, recibió también los peñones de Xico y de Tepetpulco, a donde abundaban venados y conejos, para

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

que pudiera satisfacer sus aficiones por la cacería. Todas estas concesiones le fueron otorgadas a perpetuidad para goce y disfrute de él y sus descendientes. Lo anterior se le concedió como retribución por sus servicios a la Corona.¹

En relación con la minería, otra de las actividades económicas primordiales que se desarrollaron durante la época del virreinato, dice Alejandra Moreno Toscano:

El auge minero, que se inicia con el descubrimiento de Zacatecas en 1545 y que alcanza sus mejores días en la década de 1570, se termina en los primeros años del siglo XVII. Entre 1650 y 1750, la minería de Nueva España pasa por un periodo de estancamiento. Durante esos años no pudo competir con la producción de Perú por varias razones. En primer lugar, en Nueva España no existieron yacimientos considerables de azogue. Esto era importante, puesto que el azogue que requería para beneficiar la plata por el procedimiento de amalgama. Entonces, la importación del azogue que requerían las minas de Nueva España aumentaba enormemente los costos de producción. Además, durante ésta época muchas de las antiguas vetas de mineral explotadas desde el siglo XVI comenzaron a agotarse, o se hicieron profundas. Debido a las limitaciones de los conocimientos técnicos de la época, una veta muy profunda, que llegaba a inundarse con facilidad, no era económicamente explotable. La baja de la producción minera durante esta época, sumada al descenso de la población, explica

¹ MARTÍNEZ GARZA, Bertha Beatriz, *Los actos jurídicos agrarios*, primera edición, editorial Porrúa, México, 1971, pp 30-31,



Sebastián Lerdo de Tejada.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

la contracción de la economía colonial durante la segunda mitad del siglo XVII.²

Se puede considerar entonces, que la columna vertebral de la economía de la Colonia era la explotación agrícola, basada fundamentalmente en las haciendas y la explotación minera, que durante un buen tiempo dio excelentes dividendos, incluso, una parte muy importante de las guerras libradas por España y del auge cultural de la metrópoli, se debe a la afluencia de riquezas desde América.

Los cuatro virreinos y capitanías de las nuevas tierras, Nueva España, Perú, Nueva Granada y Río de la Plata se establecieron en América para llenar las arcas de los reyes españoles quienes repartieron las tierras descubiertas en forma autocrática para los conquistadores, mercenarios, misioneros, eclesiásticos seculares y etnias evangelizadas y fieles a la corona a las que otorgaron cédulas reales para constituir bienes comunales o dicho a tono moderno verdaderas reservaciones para control y vigilancia de los naturales.

Dadas las circunstancias en las cuales se obtiene la independencia de nuestro país, los grupos privilegiados siguieron teniendo un coto muy importante de poder, especialmente sobrevivieron las características de la explotación agraria y se acrecentó el poder de los latifundistas, anota en este orden de ideas Margadant:

Un intento de repartir los terrenos baldíos entre personas que realmente establecieran allí sus ranchos, se encuentra en las leyes de colonización del 31 de mayo de 1875 y del 15 de diciembre de 1883 (con reglamento del 17 de julio de 1889). Esta última previó que las compañías deslindadoras determinasen exactamente en cuales tierras no había títulos suficientes, para declararlas propiedad nacional y fraccionarla en beneficio de colonizadores que recibirían un máximo de 2 500 ha por persona. Por sus servicios, tales compañías deslindadoras recibirían una tercera parte de los terrenos en cuestión. Como resultaba difícil encontrar a los colonizadores adecuados, la ley del 26 de marzo de 1894 vino a confirmar los derechos adquiridos por las compañías sobre los terrenos así deslindados, eximiéndoles de sus obligaciones, y el resultado final de ésta política, en vez de un fraccionamiento de la tierra entre pequeños propietarios, fue un aumento de los latifundios; además, los indios individuales o núcleos de indios, incapaces de probar debidamente sus derechos, perdieron los terrenos insuficientemente titulados. Todo intento de protesta contra los abusos de las compañías deslindadoras y los grandes terratenientes fue suprimido con ayuda de la temida policía rural, aplicándose en casos serios incluso la “ley fuga”.³ (p.197)

2 Alejandro Moreno Toscano “La Era virreinal” en COSÍO VILLEGAS, Daniel y Otros, *Historia mínima de México*, 2a edición, editorial El Colegio de México, México, 1994, pp 71 y 72.

3 MARGADANT, Guillermo Floris. *Introducción a la historia del Derecho Mexicano*, 18a ed., Esfinge, 2004, p. 197.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Una de las consecuencias nocivas, para la mayor parte de la sociedad mexicana en el siglo XIX era eminentemente virtual y de extracción indígena o mestiza, fue la actividad de las empresas deslindadoras, que en contubernio con las autoridades y con latifundistas, despojaron de sus tierras a comunidades enteras.

La Revolución de 1910 fue eminentemente agraria, la protesta siempre formulada y acallada que no aguantó más la injusticia y el inequitativo reparto de la tierra, añadido a las compañías deslindadoras, las tiendas de raya, la leva, el traslado de indios norteamericanos⁴ a Yucatán comprados y vendidos para entregar su vida a la aristocracia rural a la que se había afiliado Porfirio Díaz el antiguo coronel de la República, quien fue después un presidente que abjuró de su raza y de los principios liberales que había jurado obedecer

⁴ Este hecho se refiere en la obra del estadounidense John Keneth Turner, México Bárbaro, en la cual se aborda tanto la situación de los indios en Yucatán, como el exilio de los indios yaquis del norte del país en esa región donde fueron tratados como esclavos, cf al respecto la obra citada, especialmente en los dos primeros capítulos, hay una versión electrónica en: <http://www.benemerito.edu.mx/files/otros/mexicobarbaro.pdf>



Fotografía de Francisco I. Madero.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

y defender, tales como la Constitución de 1857 de la que se retractó y por acuerdo de 6 de Abril de 1880 Porfirio Díaz renunciaba en secreto a aplicar la Constitución de 1857 a cambio de que el arzobispo de México Pelagio Antonio Labastida y Dávalos, lo casara con su sobrina Delfina Ortega Díaz, que moría de su ultimo parto, el 7 de Abril abjuraba manifestando que en su gobierno no sería aplicada la Constitución, aun cuando ésta no se modificaría ni se reformaría para evitar escándalos públicos. Además el arzobispo Labastida exigió al Presidente de la República que lo anterior constara por escrito del puño y letra de Díaz⁵.

Hay que recordar que en 1873 se elevaron por el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada a nivel Constitucional las Leyes de Reforma promulgadas desde 1859.

El presidente Díaz con esas acciones inicio el cambio de personalidad que consolidó a partir de su matrimonio con Carmen Romero Rubio, y su incursión en los negocios que lo transformó en un burgués afrancesado.

Las causas indiscutibles que originaron la Revolución de 1910 se dan en el campo mexicano especialmente en el periodo llamado Porfiriano, aunque, como lo hemos mencionado, sus antecedentes remotos se encuentran desde la conquista de México.

En el Porfiriato se acrecentaron las desigualdades de los peones y jornaleros del campo y la opulencia de los hacendados que constituían una sociedad muy parecida a la constituida por los señores feudales⁶, ultra conservadores y que no habían asimilado que la Edad Media había concluido, que le había seguido el Renacimiento, y que las corrientes modernas se sucedían en Europa, aplicando en el siglo XX el derecho de pernada o prima

5 Cf. MARTÍN MORENO, Francisco. *Arrebatos carnales*, Ed. Planeta, México, 2009, pp 100 a 102. Si bien el texto de Martín Moreno es novelado, apunta al menos una hipótesis interesante respecto de la ambigua conducta de un liberal que de pronto se apoya, en un lapso muy corto, en el clero, el tradicional enemigo. De acuerdo con Margadant, el pensamiento anticlerical de Porfirio Díaz se vio matizado por el pensamiento profundamente católico de su segunda esposa Carmen Romero que “ayudó a devolver al clero, mexicano o importado, parte del prestigio que había tenido antes de la Reforma (sin llegarse jamás al extremo de derogar formalmente la legislación anticlerical de Juárez)”, cf. MARGADANT, op cit., p. 198

6 No había, propiamente, un desarrollo capitalista que pudiera igualar las condiciones existentes en la mayoría de los países con economía más avanzada, la forma de producción era agrícola, con algunos polos escasos de desarrollo industrial que tenían un peso relativamente escaso en la proporción del total de la población económicamente activa. La explotación agrícola era extensiva pero ineficiente y las comunidades, por su parte, tenían un dinámica de autocosumo, cf. al respecto, entre otras obras: BARCELATA CHÁVEZ, Hilario. *Dependencia económica y desarrollo industrial en México. 1940-1970*, hay versión disponible en internet: <http://www.eumed.net/libros/2008b/384/Las%20condiciones%20de%20la%20economia%20mexicana%20durante%20el%20Porfiriato.htm>

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

noche, implantando la esclavitud en sus feudos de hecho, aunque desde 1810 el cura Hidalgo había abolido la esclavitud; utilizando los prestamos y consecuentes adeudos en las tiendas de raya como el elemento de arraigo y persecución que podía darse con los campesinos deudores de generación tras generación, tal como constaba en los libros de raya que escrupulosamente se llevaban muy a tono con el Derecho Civil.

Abundando sobre el carácter feudal de la hacienda porfirista se pueden señalar los siguientes aspectos:

La gran hacienda porfiriana tenía cuatro características principales: semifeudal, esclavista, capitalista y tenía el carácter de economía cerrada.

Era semifeudal en su organización en virtud de que el hacendado dictaba sus propias leyes y castigos convirtiéndose en el centro político, económico y social de la propia hacienda.

Era esclavista, por obligar a los peones o acasillados (con diferentes procedimientos), a permanecer en la hacienda sin libertad, ni movilidad territorial.

Era capitalista en virtud de que el trabajo rural se desarrollaba por asalariados.

Tenía el carácter de economía cerrada en cuanto pretendía ser autosuficiente en su producción y consumo, en lugar de designar su producción para el mercado.⁷

Además, las guardias rurales y las guardias blancas coadyuvaban a imponer lo anterior impidiendo la libertad de tránsito y la libertad de contratación. El incipiente desarrollo tecnológico que dió el ferrocarril, incrementó el deseo de expandir sus haciendas quitándole tierras a sus vecinos los pueblos que desde los Reyes españoles y las Leyes de Indias habían gozado de territorio para vivir, sembrar y alimentarse cultivando las mismas, fundamentalmente con maíz el grano base de la comida de los pueblos indígenas de América. Lo anterior fue incrementado por la generosidad del Presidente Díaz hacia sus amigos los hacendados estableciendo en cada hacienda un ramal que llegara hasta las trojes, tinacales o trapiches y se pudiesen cargar los productos que producían las haciendas principalmente el pulque, el aguardiente, el azúcar y maíz, para después esos carros de ferrocarril ser enganchados a la maquina principal que las llevara a la Ciudad de México gran centro de consumo y por lo tanto en donde se garantizaba la comercialización de los mismos haciendo más ricos a esos latifundistas. Así vemos que la hacienda pulquera de Chapingo, las de Tlaxcala, la del Hospital, la primera del compadre Manuel González y la ultima de su yerno, son claro ejemplo de cómo la política del presidente Porfirio Díaz favoreció a los terratenientes y acabó de agravar los despojos de las tierras de los pueblos en todo el país.

⁷ MARTÍNEZ GARZA, op cit., pp 31-32.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Eufemio y Emiliano
Zapata.

Los llamados rurales o sea las fuerzas del orden que cuidaban los caminos cometieron toda clase de injusticias colgando en los árboles que lindaban con los caminos a los bandoleros o presuntos bandoleros de cualquier tipo sin juicio ni remotamente sumario. La aparente paz que prevalecía en el Porfiriato era como dicen “la paz de los sepulcros” y favoreció a la oligarquía, a la alta burguesía, pero sólo trajo a los trabajadores de la tierra más injusticia de la que habían soportado durante siglos.

Lo anterior nos lleva a la conclusión de que para 1910 hubo un gran descontento que encabezó Emiliano Zapata Salazar por el despojo que inclusive su pueblo, el de Anenecuilco, había sufrido por la hacienda del Hospital y en el norte la rebelión que encabezó Pancho Villa o Francisco Villa (Doroteo Arango), campesino blanco y rubicundo que se dice fue hijo de un hacendado, habiendo tenido que huir al defender a su hermana, también blanca y de ojos verdes, de las agresiones sexuales del propietario de la hacienda⁸. Ambos habían vivido y sufrido en carne propia, a Zapata la leva lo alejó de su terruño y de su trabajo adicional como amansador y amaestrador de caballos; Villa fue perseguido y logró escapar por la sierra de Durango y Chihuahua volviéndose “roba vacas” como medio entre otros de subsistencia asalto de mata.

⁸ La hermana de Villa que fue víctima del ataque del hacendado Agustín López Negrete se llamaba Martina Arango, cf. *Enciclopedia de México*, T. 10, SEP/E de M., México, 1987, p.8067.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Francisco Ignacio Madero⁹, es un hombre culto hijo de terratenientes de Parras, Coahuila, que había tenido el apoyo económico de su familia para estudiar en Paris, Francia, y en Berkley, California, que pudo escribir un libro “La Sucesión Presidencial”, o sea era un hombre que nunca había trabajado manualmente, ni había pasado hambre, sufrido latigazos y vejaciones sino que había conocido la dulzura de una vida cómoda sin preocupaciones económicas, que le permitieron iniciarse en el espiritismo.

Era un hombre crédulo, que creía a la letra las declaraciones del presidente Porfirio Díaz Mori al reportero Creelman en el sentido que ya no deseaba reelegirse para un nuevo periodo presidencial¹⁰, cuando todos sabemos que el política hay declaraciones de campaña que no deben considerarse al pie de la letra pues la intención se ve matizada por presiones, acuerdos, compromisos, que si conocía bien don Porfirio en su experiencia de larga vida desde seminarista, estudiante de leyes y militar forjado al calor de las batallas, y que indudablemente no quería dejar el poder sino morir en él, quien se vestía muy a tono con el monarca Francisco José de Austria ambos llenos de medallas. Es de concluir que México vivió una monarquía con el nombre de República y con un rey absoluto o dictador con el nombre de Presidente Díaz.

La República consignada en nuestras constituciones federalistas de 1824 y 1857 no había arraigado tanto como la monarquía prueba de ello es que se había entronizado a Ignacio de Iturbide como Emperador; a Antonio López de Santa Ana como Alteza Serenísima; y a Maximiliano de Habsburgo como Emperador; no era raro que a un presidente se le considerara como monarca y nuestra República se alejara de la democracia a tono con los Estados Unidos que tanto había impactado al mundo y muy especialmente a los países de este continente y fue relegada con un subyacente deseo de venerar a un seleccionado por la divinidad.

9 Aspectos más detallados de la biografía de Madero se pueden encontrar en la *Enciclopedia de México*, T. 9, SEP/E de M., México, 1987, p. 4852 y ss

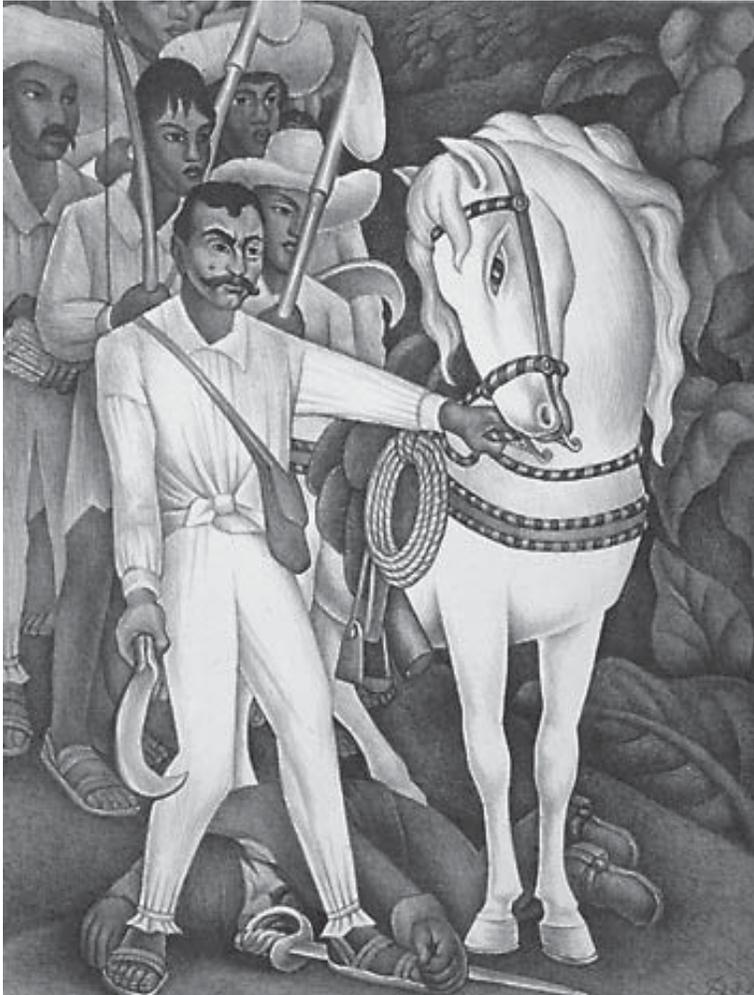
10 Se eligen dos pasajes que se consideran representativos de las ideas centrales vertidas en la entrevista: “El futuro de México está asegurado -dijo con voz clara y firme-. Mucho me temo que los principios de la democracia no han sido plantados profundamente en nuestro pueblo. Pero la nación ha crecido y ama la libertad. Nuestra mayor dificultad la ha constituido el hecho de que el pueblo no se preocupa lo bastante acerca de los asuntos públicos, como para formar una democracia...”

En otro de los pasajes, quizá el más conocido señala:

“Doy la bienvenida a cualquier partido opositor en la República Mexicana -dijo. Si aparece, lo consideraré como una bendición, no como un mal. Y si llegara a hacerse fuerte, no para explotar sino para gobernar, lo sostendré y aconsejaré, y me olvidaré de mí mismo en la victoriosa inauguración de un gobierno completamente democrático en mi país”.

http://www.bibliotecas.tv/zapata/bibliografia/indices/entrevista_diaz_creelman01.html

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Emiliano Zapata en un mural de Diego Rivera.

Francisco Ignacio Madero estaba alejado de la realidad mexicana después de muchos años de estudio en el extranjero, cuando regresó a México sólo consideró dos temas básicos para lograr la felicidad del Pueblo Mexicano la no reelección y el sufragio efectivo tal como lo plasmó en el Plan de San Luis de 1910 al que tuvo que agregarle el artículo 3° que era el clamor general o sea la restitución de las tierras, bosques y aguas despojados a los pueblos, un reclamo jurídico y de profundo contenido económico y social. Lo anterior para concurrir a las elecciones con un voto mayoritario y la legitimidad del electorado.

El candidato Madero convocó a la Revolución en un día y hora prefijados, muy al estilo de la vieja caballeridad y protocolo de la guerra o sea el 20 de Noviembre de 1910 a las 18:00 hrs.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

La Revolución cuando Madero se lanza como candidato a la presidencia ya había comenzado encabezada por Francisco (“Pancho”) Villa¹¹, pseudónimo de Doroteo Arango Arámbula (1878 –1923), que empezó a asaltar las guarniciones gubernamentales reflejo de su profundo descontento con las autoridades y en general con la situación de los peones de las haciendas de la cual en un momento dado formó parte.

En 1910 se unió a Madero quien lo nombro brigadier. En 1911 colaboró en la derrota del ejército Federal de Porfirio Díaz y combatió a las ordenes de Victoriano Huerta quien lo acusó de insubordinación y lo condenó a muerte sin cumplirse esta orden. De igual manera en Chihuahua Pascual Orozco, José María Maytorena en Sonora y en Zacatecas Pánfilo Natera.

Emiliano Zapata Salazar¹² nativo del pueblo de Anenecuilco, estado de Morelos (1879 -1919), había llevado acabo una sangrienta batalla en contra de los lideres locales y enarbolaba la bandera de la restitución de las tierras despojadas a los pueblos y la expropiación de los latifundios, había apoyado la candidatura de Madero e inclusive lo invitó a él y a su esposa Sara Pérez de Madero como sus padrinos de boda y confió incondicionalmente en él, pero Madero lo defraudó.

La lucha de Zapata en el ámbito agrario se remontaba a 1906 cuando asistió a una junta de campesinos en Cuautla para discutir la forma de defenderse frente a los hacendados vecinos. En septiembre de 1909 fue electo presidente de la junta de Defensa de las tierras de Anenecuilco, estudió los documentos que acreditaban los derechos de los pueblos a sus tierras y empezó a perfilarse como líder de los campesinos. El 10 de Marzo de 1911 con 72 campesinos apoyo el Plan de San Luis propuesto por Francisco I. Madero y asumió la jefatura del movimiento maderista en Morelos. Cuando Madero se hizo cargo de la presidencia de la República el 7 de Junio de 1911 entraron en desacuerdo al momento en que Madero ordeno que los zapatistas entregaran sus armas y se licenciaran como condición previa a la entrega de la tierra a los campesinos.

Inconforme con la posición de Madero, Zapata proclamo su Plan de Ayala el 25 de noviembre de 1911 apoyándolo en el lema “Tierra, justicia y ley”. En este plan se enfatizaba el carácter agrario de la lucha, se exigía la repartición de latifundios, la devolución de terrenos, montes de aguas de los pueblos o ciudadanos que habían sido despojados de ellos, se exigía la redención de la raza indígena; se desconocía a Madero y se postulaba

11 Los datos biográficos de Francisco Villa se toman de Enciclopedia de México, op. cit., (T, 8), op. cit., p 4033.

12 Los datos biográficos de Zapata fueron tomados de la Enciclopedia de México, op. cit., (T, 14), op. cit., p 8242 y ss.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

que la lucha armada era el único medio de obtener la justicia. Al ejército de Emiliano Zapata se le denominó Ejército Libertador del Sur.

A la fecha el contenido del Plan de Ayala y su posterior ley del 6 de Enero de 1915 promulgada por Venustiano Carranza en Veracruz y elaborada por el distinguido grupo de jurista que lo acompañaba como Luis Cabrera, Ernesto Garza Pérez, quien posteriormente fue presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Pastor Rouaix, Felix Palavicini. Hay que resaltar que Venustiano Carranza Garza tuvo el acierto de allegarse un equipo militar de primera como Álvaro Obregón Tapia jefe de la división del Noroeste, Francisco Villa como jefe de la división del Norte; Pablo González jefe de la división Noreste y Emiliano Zapata jefe del Ejército Libertador del Sur y el ya citado grupo de intelectuales, concedores de las leyes, el derecho, y del sentir profundo del pueblo mexicano.

Es indiscutible que la Revolución de 1910 fue la revolución, muchas veces diferida a partir de la independencia de 1810 sobre el tema agrario, ya que en el siglo XIX hubo temas muy importantes, pero en esa materia solo hubo pinceladas colaterales como lo hizo el gran Morelos; la colonización de Texas que fue nefasta, el pleito entre centralistas y federalistas fue enconado ganando los federalistas pero perdiendo años preciosos para consolidar el territorio amplísimo que incluía parte de los ahora Estados Unidos y que también perdió en el Sur parte de lo que le correspondía a la Republica por ser heredera del Virreinato de la Nueva España.

La lucha entre liberales y conservadores; republicanos y monárquicos; entre la iglesia católica y el estado laico liberal, desaprovecho una independencia temprana con la abolición de la esclavitud desde el cura Hidalgo por lo que hasta 1910 hay un profundo cambio de ideas que se plasma en la carta magna de Querétaro por la valentía de algunos diputados que sabían que el verdadero triunfo estaba en plasmar las ideas sociales en los artículos 27 y 123 que el pueblo de México reclamaba y que había muerto por ello.

El amor a la tierra para los campesinos es su razón de ser, y a pesar que han sido vejados por siglos siguen enhiestos a pesar de poco apoyo que han tenido para tecnificar sus cultivos y obtener mejores rendimientos. El campo a la fecha tiene muchas carencias que a partir del siglo XX se han tratado de remediar a veces inflectuosamente.

Es indispensable reproducir el Plan de Ayala y la Ley de 6 de enero de 1915 por contener los principios por los que se luchó en la Revolución de 1910. Cabe señalar que el Plan de Ayala fue dado a conocer en la capital de la república el 15 de diciembre de 1911 en “El

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Diario del Hogar”, del cual se tuvieron que hacer varios tiros por la demanda que tuvo.¹³

1. EL PLAN AYALA DE 1911 DE EMILIANO ZAPATA¹⁴

Formalmente el Plan de Ayala se inscribe como parte del Plan de San Luis, proclamado por Francisco I. Madero, sin embargo, el contenido social y especialmente agrario, lo distingue claramente de aquél, cuyas reivindicaciones se sustentaban más en el plano político.

Plan libertador de los hijos del Estado de Morelos, afiliados al Ejército Insurgente que defiende el cumplimiento del Plan de San Luis, con las reformas que ha creído conveniente aumentar en beneficio de la Patria Mexicana.

Los que subscribimos, constituidos en la Junta Revolucionaria para sostener y llevar a cabo las promesas que hizo la Revolución de 20 de noviembre de 1910, próximo pasado, declaramos solemnemente ante la faz del mundo civilizado que nos juzga y ante la Nación a que pertenecemos y amamos, los propósitos que hemos formulado para acabar con la tiranía que nos oprime y redimir a la Patria de las dictaduras que se nos imponen las cuales quedan determinadas en el siguiente Plan:

1. Teniendo en consideración que el pueblo mexicano, acaudillado por don Francisco I Madero, fue a derramar su sangre para reconquistar libertades y reivindicar derechos conculcados, y no para que un hombre se adueñará del poder, violando los sagrados principios que juró defender bajo el lema de “Sufragio Efectivo y No Reección”, ultrajando así la fe, la causa, la justicia y las libertades del pueblo; teniendo en consideración que ese hombre a que nos referimos es don Francisco I. Madero, el mismo que inicio la precipitada revolución, el que impulso por norma gubernativa su voluntad e influencia al Gobierno Provisional del ex Presidente de la Republica licenciado Francisco L. de la Barra, causando con este hecho reiterados derramamientos de sangre y multiplicadas desgracias a la Patria de una manera solapada y ridícula, no teniendo otras miras que sus ambiciones personales, sus desmedidos instintos de tirano y su profundo desacato al cumplimiento de las leyes preexistentes emanadas del inmortal Código de 57 escrito con las sangre de los revolucionarios de Ayutla.

Teniendo en cuenta: que el llamado Jefe de la Revolución Libertadora de México, don Francisco I. Madero, por falta de entereza y debilidad suma, no llevó a feliz término la Revolución que gloriosamente inició con el apoyo de Dios y del pueblo, puesto

¹³ Cf al respecto LEMUS GARCÍA, Raúl. *Derecho Agrario Mexicano*, 7a ed., Ed. porrúa, México, 1991, p. 187.

¹⁴ Puede consultarse la versión facsimilar manuscrita y la versión impresa publicada en “El Diario del Hogar” en: <http://www.bibliotecas.tv/zapata/1911/PlandeAyala28nov1911/z28nov111.html>.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

que dejó en pie la mayoría de los poderes gubernativos y elementos corrompidos de opresión del Gobierno dictatorial de Porfirio Díaz, que no son, ni pueden ser acérrimos adversarios nuestros y de los principios que hasta hoy defendemos, están provocando el malestar del país y abriendo nuevas heridas al seno de la Patria que darle a beber su propia sangre; teniendo también en cuenta que el supradicho señor don Francisco I. Madero, actual presidente de la Republica, trata de eludirse del cumplimiento de las promesas que hizo a la nación en el Plan de San Luis Potosí, siendo las precitadas promesas postergadas a los convenios de Ciudad Juárez; ya nulificando, persiguiendo, encarcelando o matando a los elementos revolucionarios que le ayudaron a que ocupara el alto puesto de Presidente de la Republica, por medio de las falsas promesas y numerosas intrigas a la Nación.

Teniendo en consideración que el tantas veces repetido Francisco I. Madero, ha tratado de ocultar con tal fuerza bruta de las bayonetas y de ahogar en sangre a los pueblos que le piden, solicitan o exigen el cumplimiento de sus promesas en la Revolución, llamándoles bandidos y rebeldes, condenándolos a una guerra de exterminio, sin conceder, ni otorgar ninguna de las garantías que prescriben la razón, la justicia y la ley; teniendo en consideración que el Presidente de la Republica Francisco I. Madero, ha hecho del Sufragio Efectivo una sangrienta burla al pueblo, ya imponiendo contra la voluntad del mismo pueblo, en la Vicepresidencia de la Republica, al licenciado José María Pino Suárez, o ya a los gobernadores de los Estados, designados por él, como el llamado general Ambrosio Figueroa, verdugo y tirano del pueblo de Morelos; ya entrando en contubernio escandaloso con el partido científico, hacendados-feudales y caciques opresores, enemigos de la Revolución proclamada por él, a fin de forjar nuevas cadenas y seguir el molde de una nueva dictadura más oprobiosa y más terrible que la de Porfirio Díaz; pues ha sido claro y patente que ha ultrajado la soberanía de los Estados, conculcando las leyes sin ningún respeto a vida ni intereses, como ha sucedido en el estado de Morelos y otros conduciéndonos a las más horrorosa anarquía que registra la historia contemporánea. Por estas consideraciones declaramos al susodicho Francisco I. Madero, inepto para realizar las promesas de la revolución de que fue autor, por haber traicionado los principios por los cuales burló la voluntad del pueblo y pudo escalar el poder; incapaz para gobernar y por no tener ningún respeto a la ley y a la justicia de los pueblos, y traidor a la Patria por estar a sangre y fuego, humillando a los mexicanos que desean libertades, a fin de complacer a los científicos, hacendados y caciques que nos esclavizan y desde hoy comenzamos a continuar la Revolución principada por él, hasta conseguir el derrocamiento de los poderes dictatoriales que existen.

2. Se desconoce como Jefe de la Revolución al señor Francisco I. Madero y como Presidente de la República por razones que antes se expresan, procurándose el derrocamiento de este funcionario.

3. Se reconoce como Jefe de la Revolución Libertadora al C general Pascual Orozco,

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Emblemática fotografía de Francisco Villa (sentado en la silla presidencial) y Emiliano Zapata.

segundo del caudillo don Francisco I. Madero, y en caso de que no acepte este delicado puesto, se reconocerá como jefe de la Revolución al C. general don Emiliano Zapata.

4. La junta Revolucionaria del Estado de Morelos manifiesta a la Nación, bajo formal protesta, que hace suyo el plan de San Luis Potosí, con las adiciones que a continuación se expresan en beneficio de los pueblos oprimidos, y se hará defensora de los principios que defienden hasta vencer o morir.

5. La Junta Revolucionaria del Estado de Morelos no admitirá transacciones ni componendas hasta no conseguir el derrocamiento de los elementos dictatoriales de Porfirio Díaz y de Francisco I. Madero, pues la Nación está cansada de hombres falsos y traidores que hacen promesas como libertadores, y al llegar al poder, se olvidan de ellas y se constituyen en tiranos.

6. Como parte adicional del plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos,

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos, correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en las manos, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derechos a ellos, lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

7. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas; por esta causa, se expropiarán previa indemnización, de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellos a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

8. Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en las luchas del presente Plan.

9. Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán las leyes de desamortización y nacionalización, según convenga; pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han querido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso.

10. Los jefes militares insurgentes de la República que se levantaron con las armas en las manos a la voz de don Francisco I. Madero, para defender el Plan de San Luis Potosí y que se opongan con fuerza al presente Plan, se juzgarán traidores a la causa que defendieron y a la Patria, puesto que en la actualidad muchos de ellos por complacer a los tiranos, por un puñado de monedas o por cohechos o sobornos, están derramando la sangre de sus hermanos que reclaman el cumplimiento de las promesas que hizo a la Nación don Francisco I. Madero.

11. Los gastos de guerra serán tomados conforme al artículo XI del Plan de San Luis Potosí, y todos los procedimientos empleados en la Revolución que emprendemos, serán conforme a las instrucciones mismas que determine el mencionado Plan.

12. Una vez triunfante la Revolución que llevamos a la vía de la realidad, una junta de los principales jefes revolucionarios de los diferentes estados, nombrará o

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

designará un presidente interino de la Republica, que convocará a elecciones para la organización de los poderes federales.

13. Los principales jefes revolucionarios de cada Estado, en junta, designará al gobernador del Estado, y este elevado funcionario, convocara a elecciones para la debida organización de los poderes públicos, con el objeto de evitar consignas forzosas que labren la desdicha de los pueblos, como la conocida consigna de Ambrosio Figueroa en el estado de Morelos y otros, que nos condenan al precipicio de conflictos sangrientos sostenidos por el dictador Madero y el circulo de científicos hacendados que lo han sugestionado.

14. Si el presidente Madero y demás elementos dictatoriales del actual y antiguo régimen, desean evitar las inmensas desgracias que afligen a la patria y poseen verdadero sentimiento de amor hacia ella, que hagan inmediata renuncia de los puestos que ocupan y con eso, en algo restañarán las graves heridas que han abierto al seno de la Patricia, pues que de no hacerlo así, sobre sus cabezas caerán la sangre y anatema de nuestros hermanos.

15. Mexicanos: considerad que la astucia y la mala fe de un hombre esta derramando sangre de una manera escandalosa, por ser incapaz para gobernar; considerad que sus sistema de Gobierno esta agarrotando a la patria y hollando con la fuerza bruta de las ballonetas nuestras instituciones; así como nuestras armas las levantamos para elevar al Poder, las volvemos contra él por faltar a sus compromisos con el pueblo mexicano y haber traicionado la Revolución iniciada por él; no somos personalistas, ¡Somos partidarios de los principios y no de los hombres!

Pueblo mexicano, apoyad con las armas en las manos este Plan, y haréis la prosperidad y bienestar de la Patria.

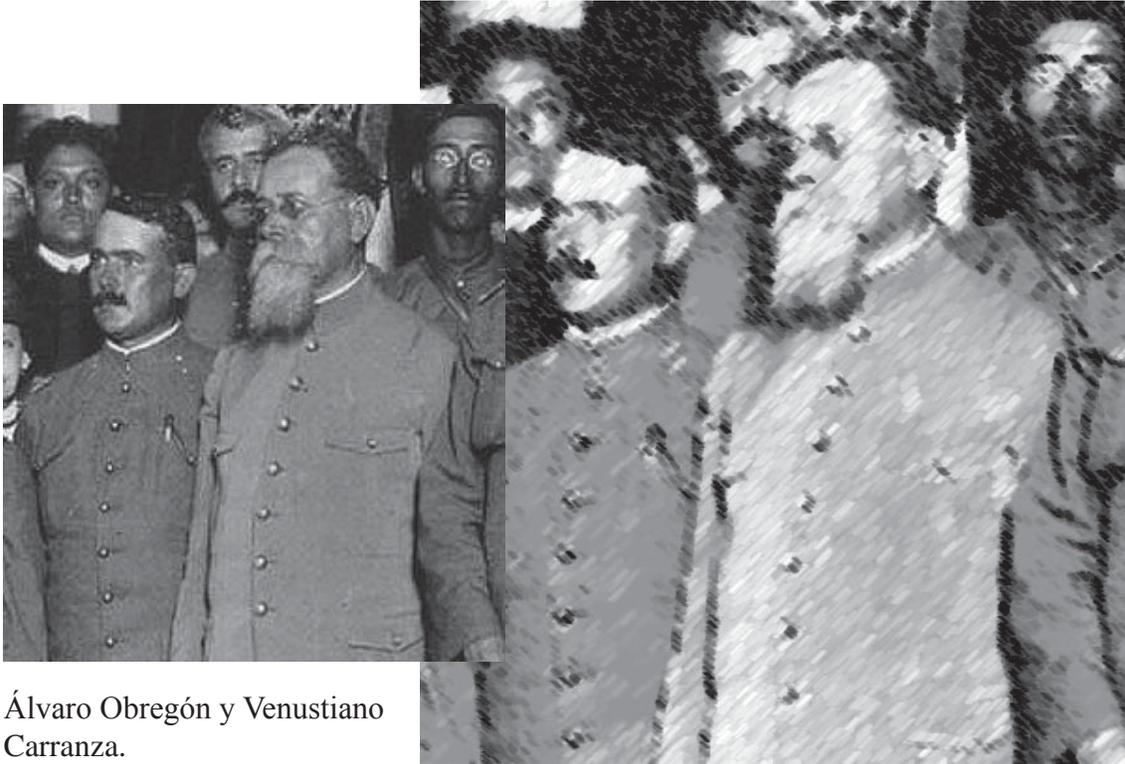
Libertad, Justicia y Ley. Villa de Ayala, Estado de Morelos, 28 de Noviembre e 1911.

General Emiliano Zapata, General Otilio E. Montaña, General José Trinidad Ruíz, General Eufemio Zapata, General Jesús Morales, General Próculo Capistrán, General Francisco Mendoza.

Coroneles: Amador Salazar, Agustín Cázares, Rafael Sánchez, Cristóbal Domínguez, Fermín Omaña, Pedro Salazar, Emigdio E. Marmolejo, Pioquinto Galis, Manuel Vergara, Santiago Aguilar, Clotilde Sosa, Julio Tapia, Felipe Vaquero, Jesús Sánchez, José Ortega, Gonzalo Aldape, Alfonso Morales, Petronilo Campos.

Capitanes: Manuel Hernández, Feliciano Domínguez, José Pineda, Ambrosio López, Apolinar Adorno, Porfirio Cázares, Antonio Gutiérrez, Odilón Neri, Arturo Pérez, Agustín Ortiz, Pedro Valbuena Herrero, Catarino Vergara, Margarito Camacho, Serafin Rivera, Teófilo

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Álvaro Obregón y Venustiano Carranza.

Galindo, Felipe Torres, Simón Guevara, Avelino Cortés, José María Carrillo, Jesús Escamilla, Florentino Osorio, Camerino Menchaca, Juan Esteves, Francisco Mercado, Sotero Guzmán, Melesio Rodríguez, Gregorio García, José Villanueva, L. Franco, J. Estudillo, F. Galarza González, F. Caspeta, P. Campos.
Teniente: Alberto Blumenkron.

2. REFORMAS AL PLAN DE AYALA

El Plan de Ayala se había proclamado en contra del gobierno de Francisco I. Madero, el cual mandó tropas federales a combatirlo. Cuando Victoriano Huerta accedió al gobierno a través del golpe de estado, encubierto bajo las formalidades legales que los convirtieron, ante la mirada del derecho internacional en presidente “legítimo”, Emiliano Zapata hace reformas a su plan original para combatir a Huerta.

Primero. Se reforma el artículo primero de este plan en los términos que enseguida se expresan:

Artículo 1º: Son aplicables, en lo conducente, los conceptos contenidos en este artículo AL USURPADOR DEL PODER PÚBLICO, GENERAL VICTORIANO

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

HUERTA, cuya presenta en la Presidencia de la Republica acentúa cada día más y más su carácter contrastable con todo lo que significa ley, la justicia, el derecho y la moral, hasta el grado de reputársele mucho peor que Madero; y en consecuencia la revolución continuara hasta obtener el derrocamiento del pseudo mandatario, por exigirlo la conveniencia pública nacional, de entero acuerdo con los principios consagrados en este Plan; principios que la misma revolución esta dispuesta a sostener con la misma entereza y magnanimidad con que lo ha hecho hasta la fecha, basada en la confianza que le inspira la voluntad suprema nacional.

Segundo. Se reforma el artículo tercero de este Plan, en los términos siguientes:

Artículo 3º: Se declara indigno al General Pascual Orozco del honor que se le había conferido por los elementos de la revolución del Sur y del Centro, en el artículo de referencia; puesto que POR SUS INTELIGENCIAS Y COMPONENTES EN EL ILÍCITO, NEFASTO, PSEUDOGOBIERNO DE HUERTA, han decaído de la estimación de sus conciudadanos, hasta el grado de quedar en condiciones de un cero social, esto es, sin significación alguna aceptable; como traidor que es a los principios juramentados. Queda, en consecuencia, reconocido como jefe de la Revolución de los principios condensados en este Plan el caudillo del Ejército Liberador Centro-Suriano general Emiliano Zapata.

Campamento revolucionario en Morelos, mayo 30 de 1913.

El general en jefe, Emiliano Zapata, rúbrica. Generales: ingeniero Ángel Barrios, Otilio E. Montañó, Eufemio Zapata, Genoveva de la O., Felipe Neri, Cándido Navarro, Francisco V. Pacheco, Francisco Mendoza, Julio A. Gómez, Amador Salazar, Jesús Capistrán, Mucio Bravo, Lorenzo Vázquez, Bonifacio García, rubricas.

Coroneles: Aurelio Bonilla, Ricardo Torres Cano, José Alfaro, José Hernández, Camilo Duarte, Francisco Alarcón, Francisco A. García, Emigdio H. Castrejón, Jesús A. Leyva, Alberto Estrada, Modesto Rangel, rubricas. Teniente Coronel: Trinidad A. Paniagua, rubrica. Secretario: M. Palafox, rubrica.

Es copia autentica de su original y la certifico: Emiliano Zapata, rúbrica.

La ley del 6 de Enero de 1915 incorporo sus texto al artículo 27 en el constituyente de Querétaro y es bueno recordar los principales puntos de la misma.

2.1 Ley del 6 de Enero de 1915

Esta ley se debe comprender en el contexto de las adiciones hechas al Plan de Guadalupe, proclamado por Venustiano Carranza en contra de Victoriano Huerta, Plan que se proclamó el 26 de marzo de 1913 y cuyo contenido original se orientada especialmente a cuestiones

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

de orden político (el desconocimiento de Huerta) y expresamente no quiso abordar los problemas sociales, fundamentalmente el agrario, en aras de abreviar la lucha contra el usurpador. Posteriormente tuvo que considerar el contenido social en las adiciones hechas al Plan de Guadalupe el 12 de diciembre de 1914 y que derivaron en la Ley del 6 de enero de 1915.¹⁵

El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe de la Revolución, se ha servido dirigirme el siguiente decreto:

VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y jefe de la Revolución, en virtud de las facultades de que se encontró investido, y

CONSIDERANDO: Que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento, que les habían sido concedidos por el Gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena, y que, a pretexto de cumplir con la Ley de 25 de junio 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, quedaron en poder de unos cuantos especuladores;

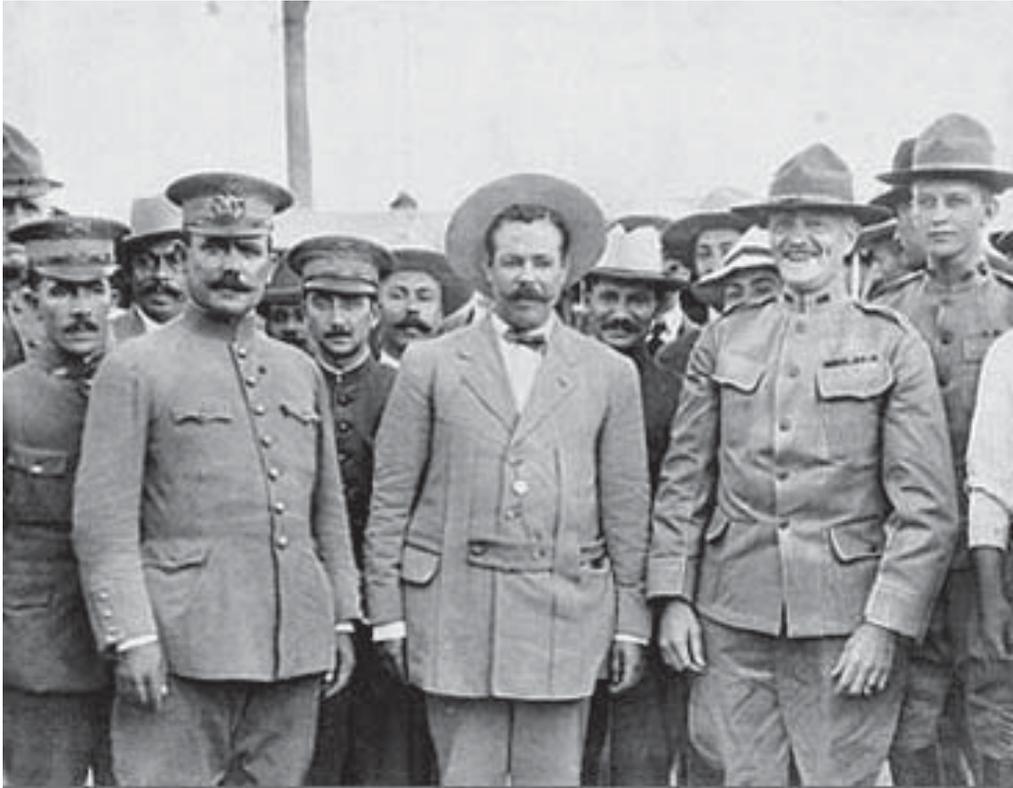
Que en el mismo caso se encuentran multitud de otros poblados de diferentes partes de la República, y que, llamamos congregaciones, comunidades o rancherías, tuvieron en alguna familia o familias que poseían en común extensiones más o menos grandes terrenos, los cuales siguieron conservándose indivisos por varias generaciones, o bien en cierto número de habitantes que se reunían en los lugares propicios, para adquirir y disfrutar, mancomunadamente, aguas, tierras y montes, siguiendo la antigua y general costumbre de los pueblos indígenas.

Que el despojo de los referidos terrenos se hizo no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efectos por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas con ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías, y las llamadas compañías deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia;

Que, según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades, debido a que, careciendo de ellos, conforme el artículo 27 de la Constitución Federal, de capacidad para adquirir y

15 CHAVEZ PADRÓN, Martha. *El derecho Agrario en México*, Porrúa, 12a ed., México, 1999, p. 271

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Álvaro Obregón y Francisco Villa.

poseer bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos, y por otra parte, resultaba enteramente ilusoria la protección que la ley de terrenos baldíos, vigente, quiso otorgarles al facultar a los síndicos de los ayuntamientos de las municipalidades para reclamar y defender los bienes comunales en las cuestiones que esos bienes se confundiesen con los baldíos, ya que, por regla general, los síndicos nunca se ocuparon de cumplir esa misión, tanto por que les faltaba interés que los excitase a obrar, como porque los jefes políticos y los gobernadores de los Estados estuvieron casi siempre interesados en que se consumasen las explotaciones de los terrenos de que se trata;

Que privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes que el Gobierno colonial les concedió, así como también las congregaciones y comunidades de sus terrenos, y concentrada la propiedad la propiedad rural del resto del país en pocas manos, no ha quedado a la gran masa de la población de los campos otro recurso para proporcionarse lo necesario a su vida, que alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto, como resultado inevitable, el estado de miseria, abyección y esclavitud de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía;

Que en vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

terrenos que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, sin que a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen los predios en cuestión, porque, aparte de estos intereses no tienen fundamento legal, desde el momento que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solamente el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos, y su enajenación a favor de extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimizarse esos derechos por una larga posesión, tanto por que las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto a esos bienes, como porque los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderlos por falta de personalidad necesaria para comparecer en juicio;

Que es probable que, algunos casos, no pueda realizarse la restitución de que se trata, ya porque las enajenaciones de los terrenos que pertenecían a los pueblos se hayan hecho con arreglo a la ley, ya porque los pueblos hayan extraviado los títulos o lo que tengan sean deficientes, ya porque sea imposible identificar los terrenos o fijar la extensión precisa de ellos, ya, en fin, por cualquier otra causa; pero como el motivo impide la restitución, por más justo y legítimo que se le suponga, no arguye en contra de la difícil situación que guardan tantos pueblos, ni mucho menos justifique que esta situación angustiosa continúe subsistiendo, se hace preciso salvar la dificultad de otra manera que sea conciliable con los intereses de todos;

Que el modo de proveer a la necesidad que se acaba de apuntar, no puede ser otro que el de facultar a las autoridades militares superiores que operen en cada lugar, para que, efectuando las expropiaciones que fueren indispensables, den tierras suficientes a los pueblos que carecían de ellas, realizando de esta manera uno de los grandes principios inscriptos en el programa de la Revolución, y estableciendo una de las primeras bases sobre que debe apoyarse la reorganización del país;

Que proporcionando el modo de que los numerosos pueblos recobren terrenos de que fueron despojados, o adquiriendo los que necesiten para su bienestar y desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni crear otras semejantes sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ellas, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad, como sucedió casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho de los ejidos y fundos legales de los pueblos, a raíz de la Revolución de Ayutla.

Por lo tanto, he tenido a bien expedir el siguiente decreto:

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Artículo 1º. Se declaran nulas:

- I. Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra actividad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;
- II. Todas las concesiones, composiciones o venta de tierras, aguas y montes, hecha por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal, desde el 1 de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y
- III. Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el período del tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades, de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Artículo 2º. La división o reparto que se hubiera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificado cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Artículo 3º. Los pueblos que necesiándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los otros pueblos interesados.

Artículo 4º. Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

- I. Una comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, presidida por el secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señalen;
- II. Una Comisión local agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la república, y con las atribuciones que las leyes determinen;
- III. Los comités particulares ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Artículo 5º. Los comités particulares ejecutivos dependerán en cada Estado de la comisión local agraria respectiva, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 6º. Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos u ocupados legítimamente, y a que se refiere el artículo 1º de esta ley, se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante lo jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del Poder Ejecutivo; a estas solicitudes se adjudicarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo 7º. La autoridad respectiva, en vista de llas solicitudes presentadas, oirá el parecer de la comisión local agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que solicita; en caso afirmativo, pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

Artículo 8º. Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el Comité particular ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después a la comisión local agraria, la que, a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 9º. La comisión Nacional agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

Artículo 10º. Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro de un termino de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarado que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando indemnizaciones que deban pagárseles.

Artículo 11°. Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuellvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entrenando los disfrutará, en común.

Artículo 12°. Los gobernadores de los Estados o, en su caso los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la comisión local agraria y los comités particulares ejecutivos.

TRANSITORIO. Está ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación mientras no concluya la actual guerra civil. Las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupando.

Constitución y Reformas. H Veracruz, enero seis de mil novecientos quince. V. Carranza. Rúbrica.

Al C. Ing. Don Pastor Rouaix, Sub-secretario Encargado del Despacho de la Secretaria de Fomento, Colonización e Industria.

Lo que comunico a usted para su conocimiento y fines legales.

Constitución y Reformas. H. Veracruz, Enero seis de mil novecientos quince.
El sub-secretario Encargado del Despacho de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.
Pastor Rouaix.-Rúbrica.

Los Códigos Agrarios marcaron al siglo XX porque fueron los que dieron las bases jurídicas al reparto de la tierra y a las restituciones reclamadas por siglos, el Presidente Lázaro Cárdenas, consolida los tres tipos de propiedad rural que subsisten hasta la fecha: la propiedad privada o pequeña propiedad, la propiedad de bienes comunales y la propiedad ejidal.

De acuerdo con lo que señala Manzanilla Schaffer, los tres movimientos más importantes de nuestro país, la independencia, la reforma y la revolución iniciada en 1910 y que concluye años más tarde, son el crisol donde se forjaron los principios fundamentales que se ven reflejados en la Constitución de 1917:

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

“Todas estas aportaciones históricas fueron magistralmente recogidas por los constituyentes de Querétaro en nuestra Constitución Política, abriendo las puertas a nuestro país y a nuestro pueblo para entrar con paso firme y seguro a la época moderna”.¹⁶

Cada tipo de propiedad tiene antecedentes históricos y sociológicos diferentes los cuales deben o deberían respetarse, así como las características de cada una de ellas para bien de la sociedad rural y del pueblo de México, a cien años de que se inicia la Revolución Mexicana y poco más de noventa y cinco que se elaborarán las primeras normas jurídicas que tratan de dar solución a ese problema ancestral, es preciso tener recordar la importancia de la llamada cuestión agraria, sus causas y los caminos que se han emprendido para resolverla.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

COSÍO VILLEGAS, Daniel y Otros, *Historia mínima de México*, 2a edición, editorial El Colegio de México, México, 1994

CHÁVEZ P. DE VELAZQUEZ, Martha. *El derecho agrario en México*, México, 1964.

LEMUS GARCÍA, Raúl. *Derecho Agrario Mexicano*. Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 1991

FÉLIX TAPIA, Ricardo de la Luz. *La ciencia del Derecho, Homenaje al jurista Dr. Luis Ponce de León Armenta*, Porrúa-Instituto Internacional del Derecho y del Estado, México, 2007.

MANZANILLA SCHAFFER, Víctor. *Reforma Agraria Mexicana*, 2a ed., Editorial Porrúa, México, 1977.

MARGADANT S., Guillermo F. *Introducción a la historia del Derecho Mexicano*. 18 a ed., Editorial Esfinge, México, 2009.

MARTÍNEZ GARZA, Bertha Beatriz. *Los actos jurídicos agrarios*, Ed. Porrúa, México, 1971.

_____, Bertha Beatriz. *Evolución legislativa de la Ley Federal de Reforma Agraria*, Ed. Manuel Porrúa, 1992, México.

16 MANZANILLA SCHAFFER, Victor. *Reforma Agraria Mexicana*, 2a ed., Porrúa, México, 1977, p 336.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio.
Pensamiento social y jurídico

MARTÍN MORENO, Francisco. *Arrebatos carnales*, Ed. Planeta, México, 2009.

TURNER, John Keneth. *México Bárbaro*, versión electrónica disponible en <http://www.benemerito.edu.mx/files/otros/mexicobarbaro.pdf>

Plan de Ayala, versión publicada en “El Diario del Hogar”, disponible en: <http://www.bibliotecas.tv/zapata/1911/PlandeAyala28nov1911/z28nov111.html>

Entrevista Porfirio Díaz/Creelman, disponible en versión bilingüe en http://www.bibliotecas.tv/zapata/bibliografia/indices/entrevista_diaz_creelman01.html

Enciclopedia de México, T. 9 y 14, SEP/E de M., México, 1987.

Ensayo sobre la Revolución y las cárceles en México.

Las cárceles, las dictaduras, el impacto
del movimiento armado y las leyes, para
abrir paso a un nuevo país

Dra. Emma MENDOZA BREMAUNTZ



Emma MENDOZA BREMAUNTZ

Doctora en Derecho, egresada de la UNAM, en la cual también realizó sus estudios de licenciatura y maestría en Derecho. Es catedrática desde hace más de treinta años.

Ha sido profesora de las materias de Criminología, Derecho penitenciario y Menores infractores en el Posgrado en Derecho de la UNAM, fue directora General de Prevención y Readaptación Social a nivel Federal.

Se ha desempeñado como profesora visitante en diversas universidades como las autónomas de Michoacán, Chiapas y en el extranjero, en instituciones de Cuba, Argentina y República Dominicana.

Es miembro de diferentes agrupaciones académicas como la asociación Internacional de Derecho Penal y Sociedad Mexicana de Criminología, de la cual fue fundadora y presidenta. Ha recibido distinciones tanto en la UNAM, como de la ONU, las AAPAUNAM, la Sociedad Mexicana de Criminología y el Estado de México. tiene diversos artículos publicados en revistas nacionales y extranjeras y obras como Derecho penitenciario (Mc Graw Hill) y Teoría económica (Iure).

SUMARIO: INTRODUCCIÓN. 1. LA PRISIÓN EN LA HISTORIA. 2. LA PRISIÓN EN MÉXICO. 3 LA PRISIÓN EN MÉXICO EN EL S. XIX. 4. EL PORFIRIATO. 5. LOS ENEMIGOS POLÍTICOS DEL GOBIERNO Y SU PERSECUCIÓN. 6. LAS CÁRCELES DE ENTONCES. 7. EL LEVANTAMIENTO Y SU EFECTO EN LAS NORMAS (COMO NI INDEPENDENCIA NI REVOLUCIÓN SER REFLEJAN DE INMEDIATO EN SUS LEYES ORDINARIAS Y REGLAMENTOS, SOLO EN LA CONSTITUCIÓN. 8. LOS CONSTITUYENTES QUE CONOCÍAN BIEN LAS CÁRCELES Y GRACIAS A ELLOS Y SU IGNORANCIA DE LAS TEORÍAS CONSTITUCIONALES SE LOGRA LA PRIMERA CONSTITUCIÓN POLÍTICO SOCIAL DEL MUNDO EN 1917. 9. LA PRISIÓN EN LA CONSTITUCIÓN.10. EL SUPUESTO PODER MÁGICO DE LA LEY.

Ensayo sobre la Revolución y las cárceles en México.

Las cárceles, las dictaduras, el impacto del movimiento armado y las leyes, para abrir paso a un nuevo país

Emma MENDOZA BREMAUNTZ.

INTRODUCCIÓN

La prisión ha sido con frecuencia, desde su utilización como pena a fines del Medioevo, un instrumento de abuso de poder con el cual los tiranos encerraron a sus enemigos, a sus opositores y a veces también un medio para obtener los bienes del preso, como fácilmente lo encontramos en la historia, antigua y moderna. La prisión nace como pena muchos siglos después de que el poder, religioso y político la utilizara como un medio preventivo para evitar que el supuesto violador de la norma social se fugara en tanto la autoridad, cualquiera que fuera en ese momento la autorizada por el grupo social, decidiera si era culpable y cual pena se le debería aplicar, de acuerdo con las usadas en ese grupo y momento.

Sabemos también que la pena mas cómoda en los grupos primitivos era la pena de muerte ya que los recursos económicos no proveían lo suficiente como para sostener largo tiempo al violador de la ley vivo.

Estos criterios permitieron que en las sociedades primitivas se usara como medio de ejecución la lapidación, (siempre hay piedras a la mano) y de esta forma multitudinaria, todos los miembros del grupo podían participar en la ejecución, ejerciendo venganza

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

contra el autor del hecho que había puesto en peligro al grupo social completo.

Sin embargo, con el transcurso del tiempo se van refinando las costumbres inclusive las penales, permitiendo la participación en la ejecución solamente de los ofendidos por el delito y desarrollando medios selectivos de aplicación de la pena de muerte, mas de acuerdo con el hecho delictivo y el daño causado.

Así llegan a aplicarse casi trescientas formas diferentes de ejecutarla por ejemplo, en Inglaterra, de acuerdo con el tipo de delito cometido, contemplando una amplísima gama de causales. El poco aprecio por la integridad humana permite el enorme desarrollo de penas bárbaras y crueles en extremo, previas a la ejecución final, presentándose así un endurecimiento en la visión social del castigo, perdiéndose poco a poco la idea de evitar el peligro para el grupo social, al ofender a los dioses o dañar los tabúes que lo protegían, lo que justificaba la dureza de la pena en los grupos primitivos.

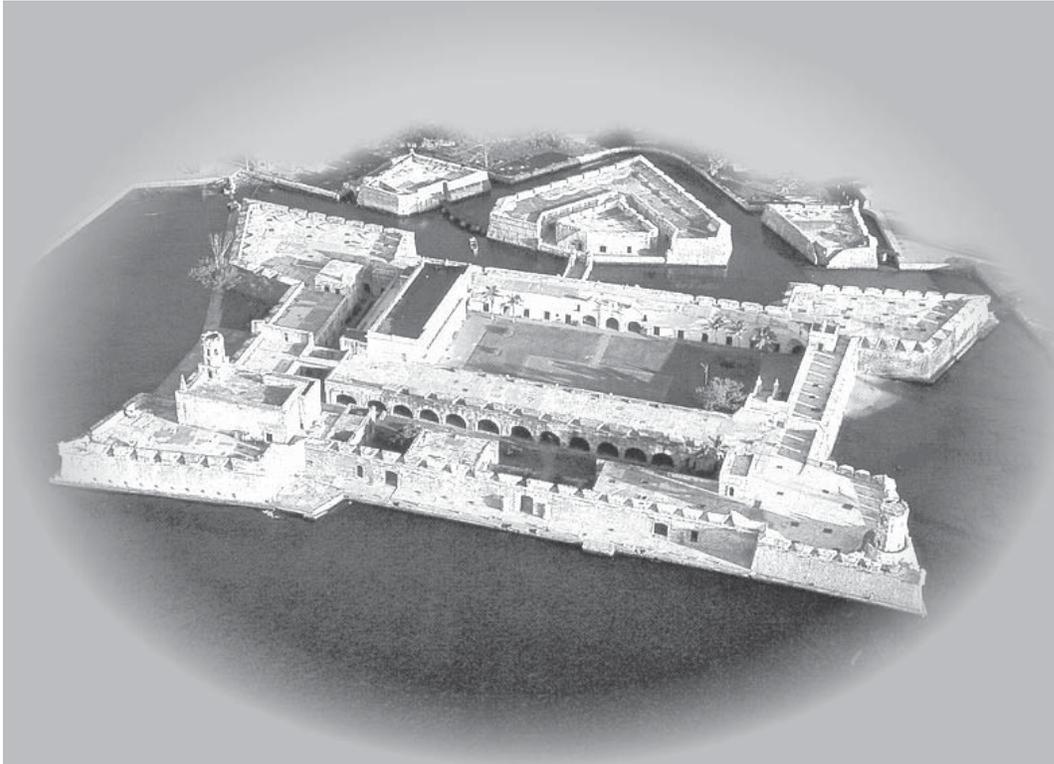
El daño humano, la pérdida de vidas y de la capacidad productiva, la injusticia frecuente y la incontenible proliferación de la delincuencia que hace notoria la inutilidad de tanta crueldad, a la vez hace necesario establecer algún límite a la autoridad sentenciadora y empieza a diseminarse, primero entre los estudiosos y posteriormente convenciendo a las autoridades, la idea de sustituir la pena de muerte por una pena de prisión.

A pesar de que la idea del encierro como pena tenía en sus orígenes el atractivo de sustituir la pena de muerte, la cual en la realidad resulta irreparable, injusta, una enseñanza perversa para la población, que aprende a matar a sangre fría, aún con la simulación de una búsqueda de muerte indolora, solo creíble con mucha inocencia o con la voluntad de venganza; con el transcurso del tiempo va cayendo en un absoluto descrédito también, aunque se alternan los grupos que demandan el recrudescimiento y la aplicación de una y otra, movidos frecuentemente por la incapacidad de la autoridad para contener la delincuencia.

Un aspecto que ha mantenido vigente la pena de prisión ha sido la existencia de gobiernos autoritarios y dictatoriales, que la utilizan como sitio de contención para sus enemigos o sus opositores, lo cual ha contribuido sensiblemente a su desprestigio.

Nuestro país no ha sido la excepción en este uso y aunque la dictadura porfirista que por fortuna fue la última en la historia de México con ese perfil, tuvo como casi todas en sus inicios, la participación de un militar con una trayectoria, Porfirio Díaz quien fuera valeroso luchador en su carrera militar pero cuya prolongación en el poder dio lugar a

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Cárcel de San Juan de Ulúa, imagen actual.

penosos abusos y el desarrollo de vicios ejercidos por los Jefes Políticos y los personajes que utilizaron sus conocimientos para beneficio propio, con el apoyo de Díaz.

Vale la aclaración de que

“las rebeliones casi siempre tienen un carácter reaccionario de caminar hacia atrás en contra de la corriente del río caudaloso de la historia, engendros de la ambición de militares sedientos de honores o de poder, o de ambas cosas a la vez. En cambio, las revoluciones las hacen los pueblos por necesidades insatisfechas que no ha sido posible llenar por medios pacíficos”.¹

Para que una revolución estalle —escribe Jaures en su *Historia socialista*— es necesario que las clases inferiores sufran un terrible malestar o una gran opresión, pero también es menester que tengan un principio de fuerza y por consiguiente, de esperanza.”²

1 SILVA HERZOG, Jesús, *Trayectoria ideológica de la Revolución Mexicana. 1910-1917 y otros ensayos*. México, Sep-Setentas, num. 68. p.12., 1973.

2 Citado por Silva Herzog, Jesús, *idem*.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Se necesita ser ignorante para aceptar como verdad que vivimos igual que antes de la Revolución y que esta no sirvió de nada, como les hacen creer en las escuelas confesionales a las nuevas generaciones. Revisar la historia gráfica previa y correspondiente a la revolución, para enterarse de todos los sufrimientos que tuvieron que pasar los primeros ideólogos, los primeros luchadores y muchos de los que posteriormente participaron en la lucha revolucionaria y en la posterior redacción de nuestra Constitución de 1917, que estuvieron en las cárceles y los “separos” del porfiriato, golpeados y maltratados, inclusive asesinados para silenciarlos.

El sufrimiento que se vivía por esa parte mayoritaria de la población, como en muchos otros lugares y momentos, hizo factible que los seres humanos, desesperados ante el nefasto futuro que se presentaba para ellos y sus descendientes, se agrupara siguiendo a los caudillos revolucionarios que ofrecían alguna esperanza de vida mejor y estaban dispuestos a entregar su vida a cambio de esa esperanza.

El costo del levantamiento fue enorme, en vidas y adelantos económicos y aunque la Historia, materia ahora perseguida por las decisiones políticas, como parece serlo, cuya enseñanza se observa cada vez mas reducida, sin embargo nos enseña los errores cometidos y sus consecuencias negativas en cuanto al sufrimiento de la población y las enormes pérdidas materiales ocasionadas por las perversidades de la dictadura y los sufrimientos ocasionados por los levantamientos.

Pero también, cuestiones positivas porque generaron un nuevo país, con instituciones sociales humanistas, con un sistema normativo responsable a pesar de todos sus defectos, mejor para la vida de un número importante de personas, instituciones públicas protectoras de la población de bajos ingresos, sistemas de seguridad social con posibilidades de ayudar a los que lo requieren, ventajas que con sus altibajos, han permitido cierta protección a la población de bajos y medios ingresos, aunque parecen dichas instituciones no resistir los embates del neoliberalismo y la corrupción que parecen dominar actualmente el medio político.

Es curioso e interesante leer las publicaciones que algunos bien intencionados historiadores actuales hacen, respecto a la historia, no sólo de la Revolución sino en general de México y en especial respecto a los personajes sobresalientes de ella, resaltando los vacíos existentes en la narración de sus vidas, los aspectos oscuros, quizá vergonzosos o demasiado humanos de ellos, atacando la historia tradicional u oficial por dejar al margen de los libros escolares y de la mayoría de las obras histórico-biográficas esos detalles morbosos, haciendo aparecer en dicha omisiones la intención de ocultar los aspectos

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

inaceptables socialmente, de sus vidas.

Leyendo algunas de dichas publicaciones, me parece risible que se planteen como una conspiración de los gobiernos mexicanos y de los historiadores y educadores post revolucionarios, para mantener ocultos esos aspectos de dudosa importancia, que poco aportan a la educación de los niños y jóvenes sobre el amor a la patria y el orgullo nacionalista que en la etapa globalizante que vivimos, parece necesitarse para la supervivencia de nuestro grupo social.

Recuerdo algunos de esos “chismes” de los que me enteré siendo alumna de primaria y que ahora se ven con el perfil de intriga nacional, como el hecho de que Morelos, siendo cura tuviera hijos, lo cual nunca me pareció que tuviera que ver con los postulados escritos por él y defendidos hasta su muerte, respecto a *Los Sentimientos de la Nación*, una de las obras mas hermosas de la literatura jurídica mexicana, haciendo la aclaración de que mi primera infancia y estudios en su mayoría los desarrollé en una provincia del centro del país, muy fraccionada por los extremos de posturas políticas de izquierda y derecha como toda esa zona y además en los tiempos de la presidencia de Lázaro Cárdenas.

Pero eso no era lo que se enseñaba en la escuela, la educación, sobre todo en los jóvenes, no tiene porque sobresaltar los aspectos negativos. El resultado de ese “realismo” histórico da como consecuencia grupos de jóvenes, adolescentes como se les llama ahora para ocultar la transición de la niñez a la juventud con intenciones políticas; sin ideales, sin ilusiones ni orgullo nacional, y con mas frecuencia, sin interés sobre su origen ni sobre las instituciones que les permiten vivir o deberían permitir vivir en paz.

La comprensión de las instituciones nacionales e internacionales tiene un alto significado para entender la vida humana y disfrutar de los avances y luchar, aún de manera pacífica, por los ideales humanos, educarse, prepararse, capacitarse y respetar dichas instituciones y procurar mejorarlas, por lo que resulta comprensible que los gobiernos nacionales busquen la manera de resaltar los aspectos positivos de la historia de sus países y pasen por alto los negativos que no van a aportar nada bueno a los jóvenes.

Más aún si, precisamente conociendo la historia, observamos las etapas prolongadas de inestabilidad social producidas por los levantamientos y que en nuestro caso fueron casi sucesivos a partir de la Conquista pero especialmente de las luchas independentistas y la Revolución.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

No todos los mexicanos obtuvieron los beneficios que el triunfo revolucionario debería haber logrado para todos, pero comparativamente y admitiéndolo así, muchos que no podrían haber logrado avanzar, educarse, mejorar de nivel económico y social, lo han hecho mediante la educación pública.

Simplemente, nuestra Universidad ha representado oportunidades de educación y de vida profesional para miles de jóvenes que no habrían nunca salido de su miseria sin ella. Y esta Universidad ha sido y es la poseedora de una normatividad igualitaria y la puerta para que miles de mexicanos lleguen a la Globalización en mejores condiciones que de otra forma no habrían logrado.

Sabemos y queremos que las nuevas generaciones también lo sepan, que el alto costo de la lucha en vidas y en la difícil reorganización del país, una vez terminada la contienda, logró avances en todos los aspectos de la vida social y humana, que como en toda sociedad, transcurrido el tiempo, vuelve a presentar retrocesos por la desigual organización y educación de la población, afectada ahora además por las políticas globalizantes también deshumanizadas.

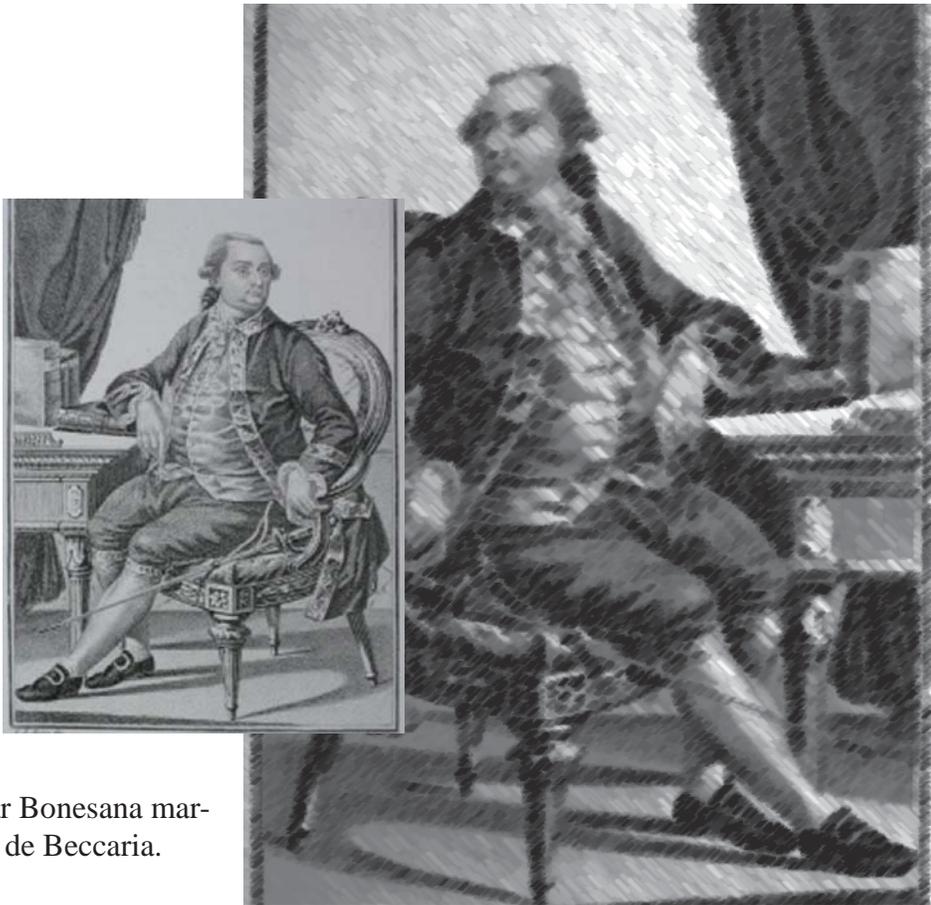
Observando solamente una pequeña parte de todo este movimiento evolutivo y periódicamente involutivo, trataré de explicar lo sucedido con las cárceles antes y después de la Revolución, ese movimiento orgullo de los que lo conocen realmente con todas sus consecuencias positivas y negativas, aún en deuda con gran parte de la Nación; para comprender como la institución carcelaria material y legal tiene, como todo lo humano, sus luces y sus sombras y que en la actualidad vive otra vez una etapa oscura y dolorosa no sólo en México sino en gran parte del mundo.

1. LA PRISIÓN EN LA HISTORIA

Muy brevemente, podemos mencionar que la prisión ha convivido con el hombre asociado con otros hombres, desde las primeras etapas de la sociedad organizada y se manifestó por mucho tiempo como una instancia de retención en tanto que el grupo al que pertenecía el detenido, decidía de que forma ejecutarlo, por considerar que había dañado de forma grave a su comunidad y a sus manes y dioses protectores.

Así los mas fuertes o representantes del poder embrionario de estas sociedades primitivas, retenían a sus violadores de las normas de supervivencia que ponían en peligro la tribu nómada o la agrupación mas estable ya asentada en algún lugar, para lo cual utilizaban

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Cesar Bonesana mar-
qués de Beccaria.

cualquier sitio que pudiera impedir la escapatoria del individuo, así, colgado o amarrado en árboles, enterrado en la arena, encerrado en un pozo en fin, utilizando primero los lugares que la naturaleza misma proveía y luego construyendo algunos lugares seguros para esta retención en tanto se decidía como castigarlo.

Han de pasar muchos siglos para que en cierto momento se piense en que las penas aplicadas a los ya entonces considerados delincuentes, no producían el efecto esperado y a pesar de la crueldad de su ejecución, las amputaciones, ojos extraídos, lenguas arrancadas, despellejamientos y la enorme variedad de formas de matar que se practicaban, hacían cada vez mas inútiles y peligrosos a estos delincuentes y no los obligaban a abandonar su vida delictiva.

Un pequeño aprecio por la vida humana parece orientar la decisión de abandonar estas salvajes medidas y sustituirlas por aquella que se usaba sólo como precaución y aseguramiento, durante un ya mejor estructurado proceso para decidir la sanción aplicable al acusado, utilizando la privación de la libertad ya como sanción.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio.
Pensamiento social y jurídico



Fachada de la “Casa Chata”,
antigua cárcel de la inquisición,
actualmente “Palacio de la Escuela
de Medicina”.

La publicación de un pequeño opúsculo sobre Los delitos y las Penas, del Marqués de Beccaria, impulsa hacia una decisión racional y se efectúa la sustitución, algunas veces sin suprimirla totalmente, de la pena de muerte, presentando la cárcel como una opción diferente que pronto va a demostrar su útil inutilidad en muchos aspectos.

El ideal copiado de las prisiones monásticas, construidas para el aislamiento individual y la reconciliación con Dios, mediante la oración y el sufrimiento físico auto inflingido, no llega a realizarse en las prisiones seculares que desde sus inicios sufren del cáncer que hasta la fecha las hace disfuncionales totalmente: la sobrepoblación.

Sin embargo, la esperanza de mejorarlas y alcanzar la meta de limitar o inclusive suprimir el delito, sigue por siglos intentando mejorarlas, reglamentarlas, ordenarlas y

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

hacerlas que funcionen. La función que se les asigna va casi siempre de acuerdo con los fines de la pena en general, de la pena de prisión en especial y del pensamiento político del poder que las rige en los distintos momentos y países.

2. LA PRISIÓN EN MÉXICO

La evolución histórica de las cárceles en nuestro país no ha sido diferente, desde la etapa precuauhtémica hasta la actualidad, la pena de prisión ha tenido una evolución semejante, de avances y retrocesos periódicos, de acuerdo con la idea que en el Gobierno priva sobre los objetivos a alcanzarse mediante la aplicación de esta pena.

Sin embargo, por las posibilidades de abuso, la pena de prisión ha tenido etapas en que la normatividad se ha propuesto mejorar, controlar, ordenar para realizar acciones educacionales y humanitarias que coinciden con todos los “re” utilizados casi siempre como sinónimos, que no lo son totalmente: rehabilitación, readaptación, resocialización reeducación, reinserción social etc.; estimulados de manera especial a partir del Primer Congreso de las Naciones Unidas Sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, en 1955.

Pero también como en otros asuntos, la legislación se ha adelantado a la realidad y los legisladores no han previsto la coordinación de los objetivos de la ley con la aplicación real de esta y así se mantiene por temporadas distante, sin el presupuesto adecuado, sin la capacitación necesaria del personal, sin los establecimientos físicos que coincidan con las necesidades de la población penitenciaria y las determinaciones reglamentarias, inclusive, como lo he afirmado muchísimas veces, sin que a nadie le importe lo que pasa en ellas y con ellas.

El periodo que hemos de comentar presenta grandes desigualdades también, entre lo legal y lo real. Además, son de tomarse en cuenta las condiciones económicas del país para entender los cambios y en el caso de las instituciones civiles, la lentitud de estos, especialmente después de los movimientos armados de cualquier tipo.

En el caso de revoluciones o movimientos de oposición a los gobiernos, depende del triunfador el que se atienda primero, como hemos referido, la norma fundamental que ha de regir el país, consignando en ella, si los triunfadores son los levantados, los principios que intentarán asegurar para que no reincidan los nuevos gobiernos en los abusos cometidos por los derrocados, tratando así de asegurar su causa.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

De esta suerte, podemos encontrar en nuestra historia, los cambios constitucionales que buscan asegurar o cuando menos hacer más difícil de ignorar, las nuevas ideas y los nuevos derechos, pero no se aprecian de inmediato estos cambios en la normatividad ordinaria, porque priva el criterio de atender primero lo más importante y después lo secundario, que aunque resulta importante, requiere tiempo, tranquilidad que sólo se irá logrando cuando se va asentando la agitación de los levantamientos armados.

Luego de superada la violencia y el resentimiento social aunque fuera parcialmente, en nuestro caso México, se organizarán los poderes con las facultades previstas en nueva Carta Magna, para ir resolviendo, mediante decisiones administrativas y legislativas, los problemas de ejecución de los principios y previsiones constitucionales.

Esto impacta a las prisiones con mucha lentitud ya que a pesar de las declaraciones de federalización declaratoria y formal de la organización política del país y de la división de poderes, la realidad es que siempre ha privado un centralismo feroz que por atender primero sus propios intereses políticos y económicos, pospone la atención de los de las entidades federativas, propiciando un desarrollo desequilibrado entre estas, profundizado por las desigualdades geográficas regionales y las preexistentes económicas y culturales, además de guiarse por los compromisos políticos más que por las necesidades de los diferentes lugares.

3. LA PRISIÓN EN MÉXICO EN EL S. XIX

Después de las luchas independentistas, ahora bicentenarias, la tradición colonial jurídica persiste en el siglo XIX, tal vez porque, como lo comprueba la historia de otros países y la nuestra, la atención a los asuntos civiles y generales de la población, siempre es pospuesta por la necesidad de resolver los más álgidos problemas y en los aspectos jurídicos, la modificación de la normatividad secundaria siempre queda, como venimos de afirmar, para después que se han atendido los asuntos jerárquicamente más trascendentales como es la creación o modificación de las constituciones.

En lo que aplica a las prisiones, en el abundante mundo legal de la Colonia, a pesar de que existían normas y reglamentos, previsiones específicas, primero para asegurar al procesado, para estimular la construcción de cárceles en todas las ciudades coloniales, procurando el buen trato a los presos, ordenando la separación de mujeres y hombres, llevar un libro de registros y causas de ingreso y con los datos relativos al proceso y la sentencia, en la práctica poco se cumplía.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Tanto las Leyes de Indias como la Nueva y la Novísima Recopilación, siguiendo los planteamientos del Rey de España, contenían normas que procuraban la protección, con los criterios de la época, de los más débiles, los más pobres y los indios en ese orden descendente, pero como durante toda la Colonia privó el apotegma de “obedézcase pero no se cumpla” respecto a las abundantes ordenanzas y ordenes que venían de España, en realidad existía un absoluto desorden en cuanto a leyes y autoridades sobre la materia carcelaria y desde luego en cuanto a su cumplimiento.

En la Nueva Recopilación se establecen algunos principios válidos aún, como la separación por sexos, la obligación de llevar un libro de ingresos que contuviera los datos relativos a cada interno que llegaba, anotando sus procesos y sentencias para el debido control, ordenando la existencia de una capellanía, la prohibición de los juegos de azar y fortaleciendo el principio, ahora al parecer olvidado, de que las prisiones no deberían ser privadas sino estatales.

Instituciones como las cárceles y lugares de encierro existían en gran cantidad, como las había en el Continente: “casas de recogidas” para mujeres en peligro por estar abandonadas, hospicios, correccionales, cárceles, presidios, fortalezas, prisiones como las de San Juan de Ulúa y Perote, las de la Inquisición en la Ciudad de México juntamente con la del Cabildo Metropolitano, la Real de Corte ubicada en el actual Palacio Nacional, la de Santiago Tlatelolco para prisioneros especiales y que fue posteriormente prisión militar por muchos tiempo hasta encontrar para sus terrenos mejor destino con mala fortuna.

Privaban aún criterios medievales que entremezclaban las “cosas de Dios” con las “cosas del César” sin una clara separación y sin una definición de límites con el Estado, por lo que la iglesia intervenía en cuanto a delitos y pecados, sancionando con dureza en ambos campos, manejando tribunales y cárceles sin ingerencia gubernamental y a su vez, el Estado desarrollaba sus facultades penales y ejecutivas, sujeto a procedimientos no muy rigurosamente organizados.

Estos establecimientos sobrevivieron al triunfo de la Independencia y con un gran deterioro físico y normativo, se convirtieron en cárceles utilizadas por la dictadura porfirista, algunos como simples casas de contención para delincuentes y otros como cárceles políticas, a pesar de existir formalmente reglamentos y previsiones legales coloniales, no se les aplicaban.

Durante la Colonia existía la jurisdicción eclesiástica, autorizada por el Rey, en los asuntos penales que, según la decisión de la Iglesia Católica de la época, afectaban

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

cuestiones espirituales y religiosas y que podían ser procesadas por esta jurisdicción, aún cuando a partir de la Cédula impresa del 21 de diciembre de 1787, los autos correspondientes deberían remitirse a jueces seculares para el cumplimiento de la sentencia, la relajación que desembarazaba a la Iglesia de ejecutar las crueles penas que ella misma determinaba.

Permanece en vigor teórico toda la enorme maraña de ordenanzas, acuerdos, leyes, reglamentos y demás normas provenientes de España sujetas al “obedézcase pero no se cumpla” y dejando al más *laxo* arbitrio, las decisiones de las autoridades de toda ciudad y pueblo, respecto a los conflictos que normalmente surgen entre los individuos de cualquier sociedad en la vida cotidiana.

Los aspectos mas graves respecto a esas decisiones, se referían a las cuestiones delictivas en que penas, prisiones, castigos, procesos, se desarrollaban arbitrariamente a juicio de los “jefes”, autoridades de cada lugar habitado, conservándose en lugares privilegiados la pena de muerte y la tortura como instrumento procesal.

La normatividad enviada desde España permanece vigente, aplicada según el humor y la conveniencia de la autoridad del lugar en que se desarrollaban los hechos delictuosos e inclusive la calificación de cualquier hecho como delito también era frecuentemente caprichosa, pues la misma legislación española contemplaba acciones crudas como la mencionada tortura, como un medio procesal autorizado.

En cuanto a las prisiones en México, cabe el comentario de que en razón del retraso con el cual se inicia la industrialización en el país y en consecuencia, la permanencia de las relaciones precapitalistas de producción, los establecimientos destinados a la morigeración de las conductas, tuvieron funciones de intimidación, corrección, asistencia y castigo pero no de explotación laboral, cuando menos en esa época, como lo aducen los historiadores y sociólogos europeos que si encuentran ese uso en las prisiones de Europa y lo toman equivocadamente como parte integrante de la historia general de las cárceles.

En estas instituciones coloniales se podían internar a menores, mujeres y jóvenes en general, tanto por la comisión de delitos como por encontrarlos en estados considerados de peligro para orillarlos al delito, como el abandono, la viudez y la orfandad, además a menores desobedientes o de mala conducta y vagos que debían ser internados, cuestiones semejantes que no requerían castigo, pero podían aplicarse a personas en estas condiciones, para eliminar el peligro social que representaban, de manera muy semejante a las primeras prisiones de las ciudades feudales.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Claro que se consideraba adecuado el internamiento de personas que hubieren cometido cualquier falta o delito para su castigo y en el caso de menores abandonados, para su asistencia, incluyéndose personas de tan distintos perfiles en razón de la imposibilidad, siempre por la limitación económica, real o pretextada, de la carencia de presupuesto para construir establecimientos diferenciados para los distintos grupos y causas de internamiento.

Después lograda la Independencia, se dieron frecuentes enfrentamientos y pugnas violentas por el poder, entre conservadores y liberales y entre estos mismos de puros a moderados pero una vez aprobada la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, de tendencia claramente liberal, se promulgan las Leyes de Reforma, La Ley de Nacionalización de los bienes eclesiásticos que tan profundo impacto y reacción provocó por los intereses económicos que afectaba, la Ley del Matrimonio Civil, la Ley Orgánica del Registro Civil y la Ley sobre la Libertad de Cultos, todas entre 1859 y 1860, Leyes que atendían las necesidades de la población pero que provocaron una reacción bélica de los grupos conservadores, afectados en sus intereses económicos.

La búsqueda de la desaparición de esta normatividad e inclusive del gobierno que la promulgó, llevó a estos grupos a buscar la instalación de un sistema monárquico con un príncipe extranjero a la cabeza en 1864, habiendo recaído la propuesta en Maximiliano de Habsburgo, aventura que tendría un triste fin, a pesar o quizá por ella, de la postura liberal del infortunado emperador que al no cumplir con las ambiciones del grupo conservador, fue abandonado por los que lo trajeron a México y por el ejército de Napoleón que originalmente lo apoyaba.

Una continua lucha por el poder caracterizó estos años y cada grupo que lo lograba utilizaba los recursos económicos para su beneficio y para seguir usufructuando el poder, por lo que en ningún momento los ingresos estatales se dedicaron al cumplimiento de las responsabilidades para las que se habían presupuestado, como para apoyar los establecimientos de asistencia como el Hospicio para Pobres y casas de corrección, además de las instituciones correccionales.

Hablando del Hospicio para Pobres, se antoja necesario mencionar el origen, por el significado de la situación social que privaba en México, de esa institución de internamiento que tuvo una prolongada vida aunque no siempre en las mejores condiciones.

Financiada su construcción por el *Chantre* de la Catedral de México y construido en 1763, en un lugar que como narra Rivera Cambas, tenía “un aspecto no solamente triste

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

sino repugnante, miserables chozas entre el fango y la basura, diseminadas aquí y allá, constituían el pobrísimo arrabal, visitado casualmente por el *Chantre* [...] bien conocido por sus sentimientos filantrópicos y por su deseo de hacer bien; las crónicas refieren que los lastimeros gritos de un niño llamaron atención [...] quien dirigiéndose a una de las cabañas, fue dolorosamente impresionado al encontrarse a un pobre niño que buscaba alimento en el seno de una mujer muerta de hambre”³

La normatividad y fines de esta institución, fueron respaldados por Carlos III, enterado de las condiciones de su origen y en la idea que privaba entonces de que la causa determinante de la delincuencia estaba en las malas costumbres, por la ociosidad y los vicios de los jóvenes que las practicaban en lugar de procurar ser útiles al Estado.

El establecimiento, como algunos otros, sobrevive a pesar de las pugnas grupales y forma parte del legado penitenciario y asistencial de la Colonia, aunque en estado y condiciones muy diferentes a las que se tuvieron en los inicios, como instituciones monacales de caridad, ya que los establecimientos estaban para entonces totalmente en ruinas.

Esta situación persiste inclusive casi hasta el último tercio del siglo XIX, cuando se decide la elaboración de la legislación penal que poco había sido tocada durante el largo periodo post independiente y por lo cual, en el decenio de 1870 se designa una comisión encabezada por un reconocido jurista de entonces, Antonio Martínez de Castro, con el compromiso de elaborar un Código Penal que fue aprobado en 1871.

Los antecedentes de la formulación de esta legislación y en sí de todo lo relacionado con la ejecución penal, viene efectivamente de principios del S. XIX, en la coincidencia entre la búsqueda de un modelo carcelario para México y la fundación de la institución penitenciaria y una cierta contraposición con el desarrollo del pensamiento criminológico, como señala el historiador mexicano Padilla Arroyo quien afirma lo notorio que resulta el “indudable rezago del pensamiento criminológico respecto al diseño del modelo carcelario(que) se manifestó en la formulación de los códigos penales modernos, el estudio de las conductas sociales penalizables y el bosquejo de políticas criminales que pretendían prevenir conductas delictivas.”⁴

3 RIVERA y CAMBAS, Manuel, *México Pintoresco, Artístico y monumental*, Editora Nacional, México, 1967, p. 242-243.

4 PADILLA ARROYO, Antonio, *De Belem a Lecumberri. Pensamiento social y penal del México decimonónico* ., Archivo General de la Nación, México, 2001, p 144.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Es cierto que los fundamentos penales de los primeros reformadores residían en la Escuela Clásica del pensamiento penal, que contemplaba, entre otras cuestiones, el libre albedrío en la actitud del delincuente, orientando los estudios y medidas al análisis de la sanción aplicable y su expresión jurídica.

La descripción de las condiciones de las cárceles y la ejecución penal que realizan dos literatos y juristas mexicanos, José Joaquín Fernández de Lizardi y Manuel de Lardizábal y Uribe, hacen patente las condiciones de las prisiones coloniales existentes aún después del triunfo independentista en las cuales solo existía ociosidad, inmundicia física y moral, abuso y maltrato contra los presos y corrupción, por lo que ambos autores urgen una reforma.⁵

Resulta a mi ver, interesante el comentario que encontramos en la Exposición de motivos del referido Código Penal de 1871 en el sentido de que se debería generar, luego de la aprobación del Código Penal, uno Procesal Penal así como uno Penal Ejecutivo con lo cual, complementándose mutuamente se integraría todo el sistema penal, aspiración que tuvo que esperar cien años para cristalizar con la primera Ley de ejecución penal de México, la Ley de Normas Mínimas para Sentenciados de 1971, aún vigente con algunos cambios poco afortunados y que espera su integración correcta en el proyecto de Ley Federal de Ejecución Penal, aún pendiente de aprobación y de revisión adecuada, que la haga mas moderna y sin concesiones a los intereses de la administración penitenciaria previendo limitaciones a las funciones atribuidas a la judicialización de la Ejecución Penal.

Es también una muestra del avanzado espíritu de la Comisión que encabezaba Martínez de Castro, la expresión relativa a las condiciones que debe tener la pena de prisión para ser la más adecuada para un sistema de penas por ser: divisible, moral, revocable, y en cierto modo reparable, además de ser afflictiva, ejemplar y correccional. Con ello se clarifican los criterios ideales que privaban en la época y que a pesar de todo, en la realidad siguieron siendo ideales inalcanzados, a pesar de su innegable valía y actualidad humana.⁶

5 José Joaquín Fernández de Lizardi escritor e impulsor de una propuesta legal para reglamentar la ejecución de la pena de prisión a nivel constitucional en un proyecto constitucional cuyos artículos 31 a 35 se ocupaban específicamente del tema de las cárceles y desde luego, la breve pero importante obra de uno de los primeros mexicanos penalistas aunque publicada en España en donde desarrolló la mayoría de su vida, actividades y estudios. El Discurso sobre las Penas., en el cual se encuentra cierta influencia de Beccaria aún cuando no una total coincidencia aunque resume su pensamiento de forma bien redactada pero queda un poco rezagado y es poco conocida en su momento, es de lectura interesante para lo penitenciario al concebirse como un antecedente a las ideas correccionalistas.

6 Es interesante mencionar el Código Penal de Veracruz de 1835 que regulando con mayor cuidado la pena de prisión, conservaba algunas medidas rigurosas en extremo para las sanciones penales, pero ya preveía otras cuestiones de apoyo a la humanización penal con una visión mas moderna.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Cárcel de Belem.

Desde 1814 se intentó modificar el sistema carcelario, impulsando reparaciones físicas en algunos de los muy deteriorados establecimientos carcelarios novohispanos y se crearon y modificaron reglamentos, intentando generar una normatividad mas moderna para la ejecución penal, proceso que duró unos años menos del siglo, culminando en lo físico con la fundación de Lecumberri en 1900 y con la aprobación de los códigos penales y reglamentos penitenciarios que poco a poco fueron regulando el procedimiento penal y la aplicación de las penas.

Así se contemplaron medidas penitenciarias como el trabajo obligatorio de los presos que se distinguía de la pena de trabajos forzosos por que no se ejecutaba fuera de las prisiones ni era determinado por el juez, ya que la de trabajos forzados o forzosos se ejecutan generalmente en edificaciones y caminos estatales, otra medida importante fue la supresión del pago del carcelaje, una especie de renta por el lugar ocupado por el preso y la manutención de los internos por ellos mismos.

Se ordenó la creación de una Cárcel Nacional con talleres de artes y oficios y aún

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

cuando se reparó convenientemente el edificio que fuera la Cárcel de la Acordada, la previsión de los talleres quedó, como muchas buenas previsiones legales, sólo en el papel.

Esta idea del trabajo en las prisiones tenía fundamento en las ideas de la corrección de la conducta de los presos que enseñados a trabajar y tener un medio honesto para sobrevivir cuando alcanzaran la libertad, evitaría la reincidencia.

Por la concientización de que el hacinamiento y el desorden que privaban en las prisiones, impedía la corrección, se ordena una clasificación inicial para separar hombres y mujeres, delincuentes primarios de reincidentes para evitar el “contagio moral” que ahora llamamos contaminación, utilizándose medidas, inclusive religiosas para lograrlo, volviendo a la idea de los orígenes de la prisión monacal.

Así permanecen las cosas carcelarias hasta la restauración de la República, con Benito Juárez en la Presidencia y la pléyade de pensadores y luchadores que lo rodearon durante su gobierno, la mayor parte del cual tuvo que permanecer en el carruaje por todo el país, desarrollando una importante labor legislativa para estabilizar y hacer civil la organización social, acotando el poder eclesiástico y fortaleciendo las instituciones liberales laicas y saneando el poder del Estado, hasta que llega al poder Porfirio Díaz.

4. EL PORFIRIATO

Porfirio Díaz nace en Oaxaca⁷, hombre de origen indígena, hace carrera militar y lucha con Benito Juárez para la restauración de la República en 1867, cuando se termina el Imperio de Maximiliano, de manera trágica.

Su ambición política lo lleva a la campaña para alcanzar la Presidencia de la República y al no lograrlo se levanta en armas. Para su fortuna, la amnistía otorgada a los levantados en 1872, le permite continuar en su lucha política y triunfar, por cierto con la bandera de la no reelección, logrando asumir la presidencia en 1876, cuando ejerce su primer periodo y posteriormente busca y obtiene la reelección, posesionándose del poder, olvidando sus ideales hasta 1911, cuando es derrocado por los maderistas y abandona el país desterrado, muere en 1915 en París donde se encuentra enterrado.

La evolución de su gobierno es semejante a la de cualquiera otra dictadura que se analice, en principio, si no es tomado el poder por la fuerza, se manejan banderas de

⁷ Cf. <http://www.vidasdefuego.com/biografia-porfirio-diaz.htm> y http://www.bicentenario.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=381

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

ideales políticos y se ofrecen condiciones para favorecer el regreso a la tranquilidad de la población, para poco a poco ir cambiando políticas y leyes y tratar de perpetuarse en el gobierno. Es por eso que la no reelección es un elemento preventivo importante aunque no absolutamente eficaz, para evitar las dictaduras de este tipo, un elemento que los gobiernos actuales intentan reinstalar.

La memoria popular, el desconocimiento de la historia y la ambición, ha prestado oídos en la actualidad, algunas propuestas para reintroducir la reelección en el sistema mexicano comenzando por la aprobación de la reelección de algunos funcionarios que intentan prolongar su mandato con el pretexto de capacitarse mejor para una mejor desempeño de sus funciones, en el siguiente periodo. No se les ocurre proponer un nivel de capacidad y conocimientos como prerrequisito para presentar sus candidaturas políticas, de manera de hacer un mejor papel en su periodo como funcionarios electos, haciendo a un lado la farsa de utilizar el termino de “servidores” cuando resulta obvio que no sirven a nada mas que a sus intereses personales o de partido.

Nuestro país no ha sido la excepción en el uso de la reelección para perpetuarse en el poder y aunque la dictadura porfirista; que por fortuna fue la última que en la historia de México se registra y deseamos fervientemente que no se vuelva a presentar; como casi todas en sus inicios, tuvo la participación de un militar con una trayectoria heroica, Porfirio Díaz quien fuera un héroe en su carrera militar pero cuya prolongación en el poder dio lugar a penosos abusos y al desarrollo de vicios ejercitados por los Jefes Políticos y los personajes que utilizaron sus conocimientos para beneficio propio y Porfirio Díaz, debilitado por la edad y los coqueteos del poder azuzados por sus corifeos, no supo mantener la rectitud e ignoró la situación de una parte importante de la población, rodeado como estaba de serviles aprovechados.

Descubrió su error demasiado tarde, a bordo del Ipiranga, rumbo al exilio que fuera menos grave que aquel al que condenó o al menos permitió la condena de infinidad de mexicanos en Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán, con penas de muerte, crueles y prolongadas mediante los trabajos forzados, la soledad y el hambre, condena que parcialmente sufrían una gran cantidad de mexicanos hundidos en la miseria, en tanto que los grupos cercanos al poder se hacían inmensamente ricos, explotaban al resto del país, en ese vaivén constante entre el bien y el mal, entre la ambición y la modestia, que sufre la humanidad hasta la fecha.

Además la utilización profusa de prisiones sin ley para los enemigos del régimen que si bien logró importantes desarrollos económicos para el país, ferrocarriles, relaciones internacionales para importar y exportar, organización estatal macroeconómica antes de

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Keynes, en fin, avances generales en la evolución económica y cultural, estos fueron en beneficio de una oligarquía tecnócrata que inclusive hasta la actualidad, no perdona a la Revolución por haberlos desposeído de bienes habidos con base en la explotación de los pobres y de sus legítimos propietarios.

El sufrimiento que se vivía por esa parte mayoritaria de la población, como en muchos otros lugares y momentos, hizo factible que los seres humanos, desesperados ante el nefasto futuro que se presentaba para ellos y sus descendientes, se agrupara siguiendo a los caudillos revolucionarios que ofrecían alguna esperanza de vida mejor, y dispuestos a entregar su vida a cambio de esa esperanza.

El costo del levantamiento fue enorme y aunque la Historia, materia ahora perseguida por las decisiones políticas, como parece serlo, cuya enseñanza se observa cada vez mas reducida, sin embargo nos enseña los errores cometidos y sus consecuencias negativas en cuanto al sufrimiento de la población y las enormes pérdidas materiales ocasionadas por las perversidades de la dictadura y sufrimientos ocasionados por los levantamientos aunque positivos porque generaron un nuevo país, con instituciones sociales humanistas, con un sistema normativo responsable a pesar de todos sus defectos, mejor para la vida de un número importante de personas.

Sabemos y queremos que las nuevas generaciones también lo sepan, que el alto costo de la lucha en vidas y en la difícil reorganización del país, una vez terminada la contienda, logró avances en todos los aspectos de la vida social y humana que como en toda sociedad, transcurrido el tiempo, vuelve a presentar avances y retrocesos por la desigual organización y educación de la población, afectada ahora además por las políticas globalizantes deshumanizadas.

Observando solamente una pequeña parte de todo este movimiento, evolutivo y periódicamente involutivo, trataré de explicar lo sucedido con las cárceles antes y después de la Revolución, un movimiento que es orgullo de los que la conocen realmente con todas sus consecuencias, para comprender como esta institución material y legal tiene, como todo lo humano con sus luces y sombras, sus avances y retrocesos, por lo que en la actualidad se vive otra vez una etapa oscura y dolorosa no solo en México sino en gran parte del mundo.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

5. LOS ENEMIGOS POLÍTICOS DEL GOBIERNO Y SU PERSECUCIÓN

En el porfiriato, esta etapa política de México que comentamos, la dictadura desarrolla acciones y condiciones que impiden el mejoramiento de la vida de una gran mayoría de la población, la cual desde la época colonial, había sido despojada de sus pocas propiedades y forzada a malvivir en la miseria, sometida silenciosamente a los abusos de los Jefes Políticos en la provincia y de las autoridades centrales en el Distrito Federal, sede de los poderes que igualmente, ignoraban las necesidades de esa población de mestizos e indígenas que continuaban en condiciones de pobreza y desesperanza.

Cuando empiezan a levantarse algunas voces de protesta contra el estado de cosas en que se encontraba la mayoría de la población, las protestas escritas en los periódicos, las caricaturas sangrientas en contra del gobierno, los primeros grupos de oposición abierta, la reacción del poder es sanguinaria y la represión brutal.

Periódicos como El Hijo del Ahuizote, Excelsior, y Regeneración, manejados por los héroes civiles Juan Sarabia, Santiago de la Hoz, y Ricardo Flores Magón, encabezaron las protestas y las críticas al gobierno porfirista por lo que fueron unas de las muchas víctimas de la persecución política y encerrados en las asquerosas mazmorras de las prisiones de entonces, Belén encabezaba en la ciudad, la prisión política denigrante y sucia, increíblemente utilizada que sobrevivió a la Revolución y con ese nombre, fue transformada en escuela primaria para mantener viva la memoria de tantos buenos y malos mexicanos que pasaron por sus mazmorras y para que nadie olvidara hasta donde puede llegar la bajeza de un gobierno sin principios humanos.

La llamada guerra del Yaqui, con la casi desaparición de los pueblos yaquis asesinados en una matanza sin concesiones, la persecución y el encarcelamiento de los líderes obreros que protestaban contra los abusos de los empresarios extranjeros en las empresas mineras y en las fábricas que explotaban a sus trabajadores al máximo, la historia de las huelgas de Cananea y Río Blanco y como fueron sangrientamente aplastadas, la persecución de los campesinos que luchaban por la obtención del sustento y la recuperación de sus tierras que les habían sido arrebatadas para convertirlas en los feudos de los políticos y la iglesia, una sucesión de cuestiones que dieron por resultado la persecución y destierro de muchos mexicanos, los restantes fueron poco a poco reaccionando y tras varios intentos fracasados, como al inicio de la lucha independentista, finalmente estalló el levantamiento del cual cumplen cien años.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

6. LAS CÁRCELES DE ENTONCES

Es indispensable referirnos a los escritos de algunos de los que fueron huéspedes de las prisiones porfiristas, sin otra causa que ser críticos y opositores al gobierno. Quizá la lectura de estas parciales transcripciones haga entender a los jóvenes porqué fue necesaria la revolución y cómo, aún con las horribles condiciones que tienen actualmente las prisiones, ni con mucho llegan a las descritas por los que fueron víctimas de ellas antes de la Revolución como la terrible descripción hecha por Ricardo Flores Magón respecto a una de las tantas veces en que fue hecho prisionero de la dictadura y que termina con una frase premonitoria patética del fin de que mas adelante es víctima en una prisión norteamericana, la pérdida de la vista:

“Alguna vez, cuando aún era joven fui internado durante semanas en un calabozo oscuro tan oscuro que me impedía verme las manos, Esto aconteció en la ciudad de México, durante aquel horripilante período en que Díaz imperaba con mano sangrienta. El calabozo carecía de pavimento y constituía el piso una capa de fango, de tres o cuatro pulgadas de espesor, mientras que las paredes rezumaban un fluido espeso que impedía secar las expectoraciones que negligentemente habían arrojado sobre ellas los incontables y descuidados ocupantes anteriores. Del techo pendían enormes telarañas, desde las que acechaban enormes, negras y horribles arañas. En un rincón abierto en el albañal, había un agujero...Era este uno de los calabozos en los que el déspota acostumbraba arrojar a sus opositores con la esperanza de quebrantar sus espíritus, y fue en una de esas cámaras infernales, tan sagazmente calculada para quebrantar, majar y estropear la voluntad mas poderosa, donde Jesús Martínez Carreón, el exquisito artista cuyas pinturas le conquistaron el reconocimiento de Europa y América, fue sacado agonizante y ciego para morir, pocas semanas después, en un hospital, presa de la tuberculosis. En mi horrible morada pude soportar el viscoso contacto de las paredes; mis pulmones, entonces jóvenes y sanos, pudieron resistir el veneno de aquella tumba; mis nervios, aunque sensibles, pudieron ser amaestrados por mi voluntad para responder con sólo un leve estremecimiento a los asaltos y mordiscos de las ratas en la oscuridad...Mi petate estaba húmedo, así como mi vestido; de vez e cuando u golpeen el petate o en el fango, o de mañana en mi cuerpo, me indicaba que una araña había caído, y un estremecimiento recorría mi sistema nervioso. Pero pude soportar todo eso, menos la ausencia de luz.”⁸

Como él, otros muchos autores se han preocupado por dejar escrita la experiencia de la prisión injusta, dictatorial, cruel como lo son muchas de ellas, por no decir la mayoría y es muy importante la constancia escrita porque la memoria popular es flaca, olvida con facilidad y no solo las condiciones de los establecimientos carcelarios se borran de esa

8 Citado por Silva Herzog, Jesús, op. cit. p.16.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



memoria popular, también las personas que fueron víctimas de las prisiones y los abusos de las dictaduras.

Mi crítica por la desatención que se tiene con la historia en la actualidad, en nuestro país y de manera formal en las escuelas, se explica en el sentido de olvidar cuantos seres humanos sacrificaron sus vidas, su libertad, su bienestar en la búsqueda del bienestar de otros, de una población nonata, ajena, al razonar que su lucha se pierde en la oscuridad de la ignorancia y que las nuevas generaciones no sólo los ignoran sino que suponen que su sacrificio, si existió y llegan a tener alguna noticia de él, fue inútil y no tuvo ningún efecto en beneficio de nadie.

En este sentido me emociona, como encontrar una alhaja preciosa, descubrir un libro que precisamente atiende a este aspecto de la historia de la Revolución Mexicana y aunque es prácticamente etéreo para mí, en el sentido de no poder tomarlo y palparlo con las manos, pues se trata de una publicación virtual de la Biblioteca Antorcha.net, es precisamente el documento necesario para hacer referencia otra de las prisiones de nuestro país con una historia dolorosa marcada por el abuso de poder a través de los años, desde la época colonial hasta el triunfo de la Revolución o poco después, cuando el que el llamado

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Castillo o Fortaleza de San Juan de Ulúa dejó de ser prisión.

Buscaba el dato concreto de los luchadores revolucionarios que fueron víctimas de las persecuciones gubernamentales al ser detenidos y encerrados en las cárceles en las que el dictador Díaz desaparecía a sus opositores y trataba de ubicar con mayor precisión a aquellos que la historia de la Constitución Mexicana me hizo conocer como partícipes en su redacción, después de haber sido liberados de sus sucesivas detenciones y encierros, en las inmundas cárceles de que disponía el gobierno, como las mencionadas de Belén, El Cofre de Perote, el Castillo o Fuerte de San Juan de Ulúa y los destierros de Valle Nacional, de Yuca y tantos lugares que se utilizaron para desaparecer a los enemigos políticos, los caricaturistas y periodistas críticos, los escritores y articulistas enemigos del autócrata intolerante pleno de poder, mas los miles de humildes críticos y luchadores que revueltos con delincuentes de la miseria, acabaron sus días en esos sitios de abusos e ignominia.

Curiosa la memoria de toda la vida que en el momento concreto de proporcionar el origen del conocimiento, se rehúsa a proporcionarlo. Pero la modernidad me compensa a veces con creces y encuentro los datos en un libro cibernético.

Antes de desarrollar el comentario correspondiente a esa lectura que mucho tiene que ver con nuestra Constitución de 1917 pero con cuestiones mas antiguas también, he de hacer una emocionada memoria de un maestro que tuvo para mí un alto significado como guía en mis primeros pasos en el estudio de la historia de México, además de mi padre que en esa materia fue mi principal maestro desde muy niña.

Me refiero al historiador José Mancisidor, autor precisamente de una breve pero bella Historia de la Revolución Mexicana y que fuera mi profesor de Historia de México, en la Escuela Secundaria 8, del Distrito Federal, nos platicaba una anécdota sucedida en el puerto de Veracruz, su lugar de origen, en los años previos al inicio de la Revolución, él junto con otros pillastres se colaban en el bote que atravesaba el mar para llevar alimentos y materiales al islote donde estaba la prisión de San Juan de Ulúa, porque, según su dicho, había un preso que les tallaba unos “trompos” de juguete, en madera de desperdicio y se los vendía en un centavo. Platicaba el profesor cómo ellos se preocupaban por pensar cuando sería liberado su proveedor y le preguntaban siempre que iban cuando podría salir, a lo que el hombre siempre respondía con cierta sorna “es cuestión de días”, sin que ellos se percataran en aquel entonces a que Díaz se refería y del que dependía su libertad, cuestión que comprendió Mancisidor muchos años después.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

El hombre de la anécdota fue de los afortunados, pues trabajaba arduamente pero en el exterior del Castillo, al aire libre, al sol y leyendo los datos de tantos que estuvieron presos ahí, enfermaron y fueron torturados y asesinados, arrojados al mar y muchos otros cuyos nombres se han perdido en el olvido, nos horroriza pensar lo que las prisiones han significado en la vida de los pueblos, cuando los tiranos se hacen del poder y lo utilizan para satisfacer sus bajas pasiones e intereses.

De esa simple prisión veracruzana la lista es interminable y solo se limita a los enemigos del régimen porfirista, aún cuando fue utilizada por otros gobernantes perversos, como Santana,

Personajes como algunos de los ilustres constituyentes de 1917, fueron también sombríos huéspedes de ese lugar, víctimas afortunadas que sobrevivieron a las persecuciones y el encierro o que pudieron participar en la gesta revolucionaria como Esteban Vaca Calderón, Antonio Díaz Soto y Gama, Jesús Flores Magón, Juan Sarabia, José Domingo Ramírez Garrido, Eduardo Hay, Antonio I. Villarreal, entre otros, que al triunfo de la Revolución organizaron la Junta del Partido Liberal para tratar de reorganizar el país.

Muchos otros valientes han sido olvidados aún cuando grandes listas de estos luchadores y precursores del México moderno, conservan sus nombres escritos con sangre en la memoria de autores que creen en la valía de los ideales que los llevaron a arriesgar y muchos a perder la vida en esa lucha.⁹

7. EL LEVANTAMIENTO Y SU EFECTO EN LAS NORMAS

A la manera de las obras del siglo XVI o XVII, el subtítulo de este inciso pudo haber sido: “O de como ni la independencia ni la revolución se reflejan de inmediato en sus leyes ordinarias y reglamentos, sólo en la Constitución”, lo cual equivaldría casi a aceptar, al menos parcialmente, la tesis del jurista chileno Eduardo Novoa Monreal¹⁰, acerca de que el derecho, la producción normativa más concretamente, marcha a la zaga del cambio social, en este caso, podríamos señalar, que además marcha a la zaga del cambio constitucional,

Resulta de gran interés la lectura de muchas obras jurídico constitucionales e históricas

9 MARTÍNEZ NÚÑEZ, Eugenio. *Los mártires de San Juan de Ulúa*. Pref. Eugenio Martínez Núñez, Present. Chantal López y Omar Cortés, edición virtual, México, Biblioteca Virtual Antorcha,

10 NOVOA MONREAL, Eduardo. *El derecho como obstáculo para el cambio social*, Siglo XXI, 13a. ed., México, 1999, passím.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

escritas por testigos, partícipes y herederos de la historia de México, en las que se trata de mantener viva la memoria de los precursores victimados y los luchadores y partícipes de las luchas armadas y posteriormente de la institucionalización jurídica y organizativa del nuevo gobierno, que curiosamente para algunos de nuestros mas reconocidos juristas, no fue resultado de una Revolución por no haber logrado un verdadero cambio económico, pero en el caso concreto por ejemplo, del libro de Jorge Carpizo “La Constitución Mexicana de 1917”, después de afirmar que conforme a una serie de autores de Ciencia Política que caracterizan de diversas formas a las revoluciones, la Revolución Mexicana de 1910 no fue una revolución porque no generó, entre otras cosas un verdadero cambio económico, termina su capítulo inicial señalando que *“La fuente de nuestra actual Carta Magna es el movimiento social mexicano del siglo XX, donde las armas victoriosas impusieron un nuevo sistema de vida de acuerdo con la dignidad del hombre. Y de este movimiento social brotó nuestra Norma Fundamental, primera constitución que al epíteto de política agregó el de social, y se proyectó a la humanidad. El águila del Anahuac extendió sus alas y su sombra cubrió cinco continentes.”*¹¹ ¿Fue simplemente un movimiento social que costó miles de vidas, generó una Constitución única en el mundo, creó instituciones de protección a los pobres y a los trabajadores?

8. LOS CONSTITUYENTES QUE CONOCÍAN BIEN LAS CÁRCELES Y GRACIAS A ELLO Y SU IGNORANCIA DE LAS TEORÍAS CONSTITUCIONALES SE LOGRA LA PRIMERA CONSTITUCIÓN POLÍTICO SOCIAL DEL MUNDO EN 1917

No es este un trabajo de Derecho Constitucional, tampoco de Derecho Penitenciario, solamente son algunas reflexiones que intentan explicar cómo evolucionaron las cárceles en nuestro país, por una parte, a raíz del uso abusivo de ellas que los dictadores hicieron desde la época de la Colonia y por otra, aclarar que la prisión especialmente, pero todas las instituciones sociales del mundo, presentan avances y retrocesos permanentemente, y que la prisión, por ser sitio de conjunción de los aspectos mas negativos de la asociación humana, presenta estos avances y retrocesos de manera más aguda.

Lo vivimos en la actualidad aunque los penosos retrocesos actuales, no llegan aún a los extremos a los que se llegó en otros tiempos, como los hemos descrito líneas arriba y tomando como base los escritos de los que fueron víctimas de los abusos en otras épocas, pero observando la normatividad penitenciaria y las verdaderas condiciones que

11 CARPIZO, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1910*, UNAM. Edición conmemorativa de la Constitución de 1917., Coordinación de Humanidades, México, 1969, p. 15.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

se viven en nuestras prisiones actualmente, no estamos muy lejanos de ellos. Varios han sido los llamados del presidente Calderón para reforzar “su guerra contra la delincuencia organizada”¹², en la que propone, con evidente desconocimiento de la vida como está en las prisiones actualmente, una populista e irreal cadena perpetua¹³, como si no existiera ya ante la posibilidad de pronunciar sentencias a pena de prisión por 70 años o mas mediante la acumulación de sentencias.

¿Habrán presos con una vitalidad digna de un prócer, que sobrevivan en las condiciones actuales y tomando en cuenta que la mayoría de los internos sentenciados tienen un promedio de edad que oscila entre los 25 y 35 años de edad cuando ingresan, las sentencias de 40, 50 o mas años que se les imponen, aunque no se llame cadena perpetua?

Si nos interiorizamos de sus penalidades y condiciones de encierro, nos damos cuenta de que éste no duró nunca periodos tan extendidos como los que se pretende imponer en la propuesta de reforma penal sobre secuestro, desde luego sin intentar introducir medidas de prevención educativa ni económica o familiar de ninguna forma.

Precisamente los escritos y los sufrimientos enfrentados por algunos de los opositores a las dictaduras, en especial la de Porfirio Díaz le proporcionaron un especial perfil a nuestra Constitución vigente, sobreviviente también a excesivas reformas que mas bien han sido deformaciones, que en muchos aspectos le han hecho perder la intención y filosofía que la inspiró, aunque algunas cuestiones que se conservan, aún sostienen los ideales logrados al triunfo de la Revolución de 1910.

Afirmo que esos sufrimientos y abusos de los que fueron víctimas algunos de los llamados mártires de San Juan de Ulúa y que posteriormente participaron en el Congreso Constituyente de 1917 como representantes populares para la redacción y aprobación del texto constitucional, por ejemplo, permitieron incluir en el texto original de la Carta Magna, cuestiones que en estricta técnica legislativa no deberían haber sido incluidos en dicho documento, pero por el interés de evitar la reiteración de hechos tan nefastos como los que ellos había sufrido o sabían de fuentes directas que habían sido sufridos por muchos otros mexicanos, insistieron en que se incluyeran en la redacción de algunos artículos, dando así un especial y diferente perfil a esta nueva Constitución.

12 Cf. al respecto “El Presidente Calderón en la XXI Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública”, discurso disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=28702> y “La lucha contra el crimen no es sólo mi tarea, es de todos: Calderón” en Excelsior, versión electrónica, vid. http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_nota=607116

13 Cf. “Pide cadena perpetua FCH para plagiarios” disponible en: <http://ntrzacatecas.com/noticias/mexico/2010/08/17/pide-cadena-perpetua-fch-para-plagiarios/>

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

9. LA VISIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Encontramos en la Constitución de 1917, la postura progresista de los participantes en la redacción del artículo 18 que viene a ser el reflejo de los penalistas cultos del siglo XIX, especialmente desde las propuestas de la Comisión Martínez de Castro, quien encabezara la comisión redactora del Código Penal de 1870.

Pero no sólo es una continuación de los ideales de los penalistas inspirados en las propuestas y leyes europeas, sino el reflejo de las persecuciones de que algunos de los diputados constituyentes que sufrieron estas y la cárcel misma, por el régimen porfirista y que conocieron en carne propia el dolor de las prisiones injustas pero que además se percataron de manera directa de la situación que justos y pecadores vivían en ellas.

Quizá a eso se debe que los mayores errores que contiene nuestra Carta Magna obedecen a reformas posteriores precipitadas y a veces poco razonadas, impulsadas por razones políticas que no humanitarias, cuando menos en el renglón penitenciario.

En el caso del artículo 18 constitucional, que fue ampliamente debatido por la comisión correspondiente, integrada por el ilustre michoacano Francisco J. Múgica, Alberto Román, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga, a partir del 23 de diciembre de 1916, en la Sala de Comisiones del Teatro Iturbide en la ciudad de Querétaro, cuando fue desechado para ser reformado, releído, discutido y desechado nuevamente, reformado y vuelto a leer el 27 de diciembre para finalmente ser vuelto a discutir y aprobado el 3 de enero de 1917, como obra en el Diario de los Debates en su reedición conmemorativa de los 70 años de la reunión celebrada en Querétaro.¹⁴

La discusión se centra principalmente en la propuesta de federalizar la ejecución de la pena de prisión o dejar en manos de los estados esta, al igual que la construcción y administración de los establecimientos carcelarios además de referirse a la libertad para los casos de delitos que se sancionaran con pena alternativa.

Es de gran interés penitenciario la argumentación del diputado Macías en cuanto a la evolución y origen de la pena de prisión, participación que termina de manera importante de la forma siguiente:

14 *Diario de los debates del Congreso Constituyente*. Edición conmemorativa del 70 aniversario de la reunión del Congreso Constituyente. Gob. Del Edo. de Querétaro, 1986, t.I. p 357 y ss.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

La cárcel, hoy, y los sistemas penales, deben tener exactamente el mismo objeto que tiene la educación de la niñez, en la escuela y en la familia: preparar al individuo para poder lanzarlo al mundo, pudiendo subsistir o convivir tranquilamente con sus semejantes. De manera que hoy los sistemas penales no son sistemas de venganza, no son sistemas de reparación, sino que son sistemas de adaptación, de los individuos que están inhabilitados para poder vivir en las condiciones ordinarias de la sociedad, esta es la teoría moderna...”

Resalta sin duda la visión humanista de los participantes en los debates sobre la prisión, se habló de la trascendencia inevitable de la pena y de la necesidad de los presos de trabajar y obtener remuneración por su trabajo para ayudar a su familia, de la imposibilidad de las entidades federativas de financiar la construcción de las instituciones penitenciarias, de la necesidad de capacitarlos laboralmente para cuando obtuvieran su libertad con un oficio o alguna forma de ganarse la vida honradamente con una opción nueva para salir adelante.

10. EL SUPUESTO PODER MÁGICO DE LA LEY

Han pasado los años y encontramos a los funcionarios públicos que proponen y aprueban centenares de leyes y reformas legales sin un análisis serio sobre la eficacia o ineficacia de las vigentes, modificando y creando nuevas y frecuentemente incongruentes leyes y reformas que se contradicen con muchas otras anteriores de las que ya nadie se acuerda, en un afán de los legisladores de parecer modernos y propositivos, con esa postura caprichosa de innovar algo que ignoran.

Esa atribución que se hace en cuanto a suponer que la sola aprobación de una reforma legal, de una nueva ley, de una palabra diferente en un texto legislativo, mágicamente y sin realizar ninguna acción, los problemas estarán resueltos.

La verdad que las modificaciones legislativas sin el debido apoyo de un plan de acciones para hacerlas efectivas, sin conocer a profundidad las causas de los hechos que se trata de combatir, sin pensar en una logística adecuada para su cumplimiento, no sirven más que para engañar, al que las aprueba, al que las propone y sobre todo a la población que aguarda con desesperación la resolución de los problemas delictivos que la agobian.

De ahí que los políticos intenten resolver rápidamente los problemas inventando nuevas leyes sin más, con la cual obtienen cada vez un mayor desprestigio y una mayor desconfianza de la población en sus actitudes y desafortunadamente, una incredulidad mayor en la ley.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

El problema tremendo de la inseguridad y el incremento de la delincuencia que agobia a la población actualmente, por desgracia no sólo a nuestro país a sino muchos en el mundo, producto de la globalización delincencial¹⁵, ha precipitado la toma de medidas muchas veces precipitadas y poco analizadas, para combatirlo, con las consecuencias arriba mencionadas.

Una de las medidas con las que las autoridades han intentado resolver el incremento delincencial y combatir la inseguridad, ha sido en aumento de la duración de la pena de prisión, medida por demás inútil y no sólo eso, contraproducente ya que como se publica en el periódico Reforma del 21 de Febrero de 2010, la modificación constitucional aprobada en 2008, no solo ha desacralizado al Derecho Penal y al Procesal Penal, sino que en un afán de aparentar quizá una cierta ligereza en el lenguaje jurídico, se ha llegado al extremo de convertir los delitos en simples “hechos”, como lo refiere la grafica que acompaña el reportaje que se intitula “Elevan penas, suben delitos”

La gráfica de referencia hace mención del incremento poblacional en las cárceles sin que en ningún momento se aprecie una disminución de los delitos, partiendo de mediados del año 2000 en que el país tenía una población penitenciaria de 154,765 reclusos, número que se ha ido incrementando para llegar al mes de junio de 2009 con un total 227,021 internos.

La gráfica además incluye un pequeña tabla con una cuantificación, en el mismo periodo de “denuncias de hechos” interpuestas en ambos fueros, federal y común respecto a los delitos de mayor incidencia, como son el robo, los delitos contra la salud, el secuestro y el homicidio denominado en la tabla común, con ese estilo periodístico impreciso que deja mucho a la imaginación.

Se observan algunos datos que llaman la atención, por ejemplo, el flagelo que parece ser el más grave de los delitos, el tráfico de enervantes, denominado legalmente Delitos

15 En relación con este concepto de cuño reciente, se puede consultar mi libro Delincuencia global (Lerner, Córdoba, 2005), donde refiero el contexto de ese concepto, el cual se dene comprender en la internacionalización del delito, el cual es un fenómeno que ha sido impulsado por la globalización. Cuando hablamos de “internacionalización de la delincuencia, nos referimos a dos fenómenos semejantes pero no idénticos: los delitos transnacionales y los delitos internacionales. Los primeros se presentan cuando la delincuencia actúa en diferentes países iniciándose en uno, desarrollándose en otro y quizá ejecutándose en un tercero; en tanto que en el segundo supuesto, los delitos internacionales, son aquellos que se verifican en sitios que no pertenecen a la jurisdicción directa de ningún país, como por ejemplo, las aguas internacionales. Ambos hechos tienen en común la potencial impunidad y la dificultad para la persecución y procesamiento de los autores, cf. pp 31 y 32.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

contra la salud, ha presentado un número de denuncias que ha oscilado de 24,212 en los inicios del reporte, mediados del año 2000, cambiando cada año, primero en 2001 a 23,232, el año siguiente 2002 a 23,588, el año 2003 a 28,645, en 2004 fueron 28,715 las denuncias presentadas, para 2005 aumentaron a 38,903, aumentando más aún en el año 2006 hasta 58,066, disparándose más aún en 2007 hasta 81,491, para descender a 73,222 en 2008, y a mediados de 2009 hasta 33,648.

Comentaba que son variaciones extrañas que pudieran tener diferentes explicaciones, desde el temor a la verificación de las denuncias, alteración de las estadísticas, una real disminución del delito denunciado y algunas otras que no tiene sentido especular pero, que necesitarían del apoyo de otros datos, aunque fueran periodísticos, para hacer factible cualquiera opción.

Sin embargo, la reiteración de las autoridades en el sentido de no tener resultados positivos a sus estrategias, nos permite sospechar que los resultados reales son negativos y las cifras que resultan más evidentes por no poderse casi ocultar los cadáveres, son las relativas a homicidios, por más que con el sistema de la delincuencia dedicada al narcotráfico de desaparecer los cuerpos de los asesinados, difícilmente podemos sacar conclusiones confiables de los datos publicados y proporcionados por la Secretaría de Seguridad Pública, supongo que federal y derivados del Tercer Informe de Gobierno.

¿Cómo relacionamos estos datos con el tema de este trabajo? Fácilmente y que hemos afirmado que la prisión cambió con el triunfo de la Revolución. Lentamente, se fueron generando leyes específicas para normar la ejecución de las penas, en especial la pena de prisión en toda la República con la sola omisión de la ley específica de la Federación que de cualquier forma, tiene vigente aún la Ley de Normas Mínimas para Sentenciados que a pesar de las reformas y de la ausencia de incluir los principios que deben regular la legislación penitenciaria, aún funciona.

Hay que reconocer que no es igual administrar, hacer nombramientos, comprar mandado y las acciones que conlleva la administración de una casa y de una prisión, que juzgar la vida en reclusión de una persona para decidir si tiene razón o no al denunciar los abusos contra sus derechos o las fallas del tratamiento penitenciario.

Quedan varios pendientes en el ámbito del Derecho Penitenciario nacional, por ejemplo, la creación del Juez de Vigilancia de la Ejecución penal¹⁶, su procedimiento

16 Cf. Para mayor detalle de esta figura:

<http://www.journals.unam.mx/index.php/derecho/article/viewFile/20475/19626>

Concretamente la Maestra Miriam Itzel Chávez Gómez señaló que “en México una autoridad administrativa

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

preciso y claro, definiendo las funciones que debe realizar sin el temor de afectar los intereses de las autoridades administrativas que aún deciden sobre estas cuestiones y más, queda pendiente limitar los abusos en nuestras prisiones y sancionarlos, aunque el poder constitucional parece acercarse a poner un alto a esta situación, aún falta mucho por hacer y entender.

Esperemos que no sea que haya que esperar otro movimiento revolucionario u otro centenario para acabar con ella y recomenzar limitando el desorden carcelario que no debe jamás llegar a los extremos de antes de nuestra Revolución, para tomar medidas, poner un alto al abuso en las cárceles, limitar su utilización con sensatez y olvidarse de que esta sea la mejor medida para luchar contra el delito. **Hagamos prevención¹⁷** y tendremos esperanzas.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

CARPIZO, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1910*, UNAM. Edición conmemorativa de la Constitución de 1917., Coordinación de Humanidades, México, 1969

MARTÍNEZ NÚÑEZ, Eugenio. *Los mártires de San Juan de Ulúa*. Pref. Eugenio Martínez Núñez, Present. Chantal López y Omar Cortés, edición virtual, México, Biblioteca Virtual Antorcha,

MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. *Delincuencia global*, Lerner, Córdoba, 2005

NOVOA MONREAL, Eduardo. *El derecho como obstáculo para el cambio social*, Siglo XXI, 13a. ed., México, 1999

PADILLA ARROYO, Antonio, *De Belem a Lecumberri. Pensamiento social y penal del México decimonónico* ., Archivo General de la Nación, México, 2001

RIVERA y CAMBAS, Manuel, *México Pintoresco, Artístico y monumental*, Editora Nacional, México, 1967

es la encargada de la ejecución de las sanciones penales, lo cual ha generado una problemática, ya que al no ser una autoridad judicial, no es posible la aplicación de beneficios para el condenado, como sería la reducción de pena por buena conducta y similares. Por ello, propone la creación de un órgano jurisdiccional unipersonal especializado con funciones de vigilancia, decisorias y consultivas que habrá de hacer cumplir a los internos la pena impuesta, de acuerdo con el principio de legalidad y fiscalizar la actividad penitenciaria, garantizando los derechos de los internos, corrigiendo los abusos, desviaciones que puedan producirse en el cumplimiento de las penas privativas de la libertad, poniendo especial celo en el cuidado, inspección, registro y control del régimen penitenciario y de las personas que intervienen en él.”

17 N.E. El resaltado es de la autora.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

SILVA HERZOG, Jesús, *Trayectoria ideológica de la Revolución Mexicana.1910-1917 y otros ensayos.* , Sep-Setentas, num. 68, México ,1973.

Otras fuentes

<http://www.vidasdefuego.com/biografia-porfirio-diaz.htm>

http://www.bicentenario.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=381

“El Presidente Calderón en la XXI Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública”, discurso disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=28702>

“La lucha contra el crimen no es sólo mi tarea, es de todos: Calderón” en Excelsior, versión electrónica, víd. http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_notas=607116

“Pide cadena perpetua FCH para plagiarios” en: <http://ntrzacatecas.com/noticias/mexico/2010/08/17/pide-cadena-perpetua-fch-para-plagiarios/>

<http://www.journals.unam.mx/index.php/derecho/article/viewFile/20475/19626>

Diario de los debates del Congreso Constituyente. Edición conmemorativa del 70 aniversario de la reunión del Congreso Constituyente. Gob. Del Edo. de Querétaro, 1986

El Estado revolucionario

Mtro. Jorge MORENO COLLADO



Jorge Moreno Collado.

Egresado de la Facultad de Derecho de la UNAM, donde realizó estudios de licenciatura y de posgrado. Es profesor titular de tiempo completo de las materias Sociología, Teoría General del Estado y Sistemas Políticos Contemporáneos en la Licenciatura en Derecho de la UNAM. Ha sido investigador en materias jurídica, política y sociológica en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, del que también fue Secretario. Es Presidente del Colegio de Profesores de Sociología y Presidente de la Asociación Mexicana de Sociología, correspondiente a la Asociación Internacional de Sociología de la UNESCO. Como legislador fue Diputado en la LVI Legislatura, Presidente del Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas, fundador y coordinador de la Enciclopedia Parlamentaria de México. Actualmente es Consejero de la Judicatura Federal.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. ESTADO, REVOLUCIÓN Y CAMBIO SOCIAL. 3. E4L ESTADO REVOLCUIONARIO. 4. REVOLUCIÓN Y CONTRARREVOLUCIÓN.

El Estado revolucionario

Jorge MORENO COLLADO

1. INTRODUCCIÓN

En el marco del Bicentenario de la Independencia y el Centenario de la Revolución resulta pertinente reflexionar sobre nuestra realidad nacional y profundizar en el estudio de los conceptos que nos permitan revisar el pasado, analizar el presente y trazar el rumbo de nuestro futuro.

El Estado Mexicano es una suma de elementos formales y materiales que configuran una unidad nacional integrada por territorio, gobierno, población y la soberanía que los vincula; una Constitución Política que garantiza derechos fundamentales, organiza a los Poderes Públicos, determina la forma de gobierno y la organización territorial; e historia, tradiciones y cultura que nos dan identidad nacional.

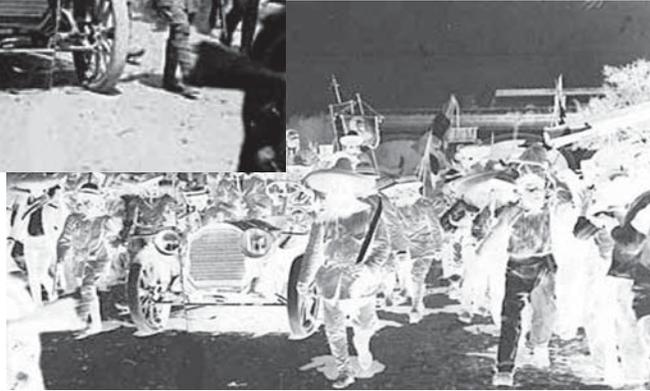
Todo ello forjado a través de guerras, revoluciones y movimientos sociales que han influido en la creación de instituciones que norman nuestra vida política, económica y social. En particular, la Constitución de 1917, producto de los grupos armados y las distintas fuerzas políticas que confluyeron en el Congreso Constituyente de Querétaro, tal y como lo afirmó aquel mexicano excepcional, don Andrés Molina Enríquez:

“En la nación mexicana, desde la proclamación de la independencia, hasta el momento actual, no ha tenido lugar un acontecimiento de tanta magnitud, por la alta idealidad de su intención, por la asombrosa fecundidad de sus principios y por la universal trascendencia de sus resultados, cuanto lo ha sido la promulgación de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1917, elaborada por el Congreso Constituyente de Querétaro. En efecto, la expresada Constitución, resumen concreto de los propósitos de las revoluciones, que en tremendas sacudidas y profundas perturbaciones, se han sucedido desde la proclamación del Plan de San Luis en 1910, fue inspirada a la vez, por el más desapasionado discernimiento de nuestros antecedentes históricos, por el más exacto conocimiento de la realidad de nuestras condiciones sociales, por la más atinente comprensión de las aspiraciones de mejoramiento que se manifiestan

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Francisco I Madero en Cuernavaca.



en nuestra población, por la más acertada intuición de la posibilidad de reducción al terreno de la práctica de las ideas de reforma social que agitan en la actualidad a todo el mundo, y por el más alto sentimiento de la justicia y de la moral que deberá regir las relaciones humanas en el estado social evolutivo que en el presente momento llamamos de civilización.”¹.

Durante sus más de noventa años de vigencia, el texto constitucional se ha modificado para actualizarse conforme a la realidad política del país, los cambios experimentados por la sociedad mexicana e, incluso, la dinámica internacional contemporánea, reconociendo –entre otras muchas cosas– la pluralidad política, la alternancia electoral, el papel de la mujer, la composición pluricultural de la Nación, la autonomía de algunos órganos del Estado, los medios alternativos de resolución de conflictos, el multilateralismo, el libre mercado, la globalización, etc.

Todas esas reformas aún se articulan alrededor de un concepto que subyace en la esencia de nuestra Carta Magna: el Estado revolucionario, suma de las aspiraciones políticas y sociales que se expresaron durante la Revolución Mexicana, y que subsistieron y se ampliaron durante el régimen político que surgió de ella.

¹ MOLINA ENRÍQUEZ, Andrés, “El espíritu de la Constitución de Querétaro”, en *Los Grandes Problemas Nacionales y otros textos*, Ediciones Era, 5ª reimpression, México 1989, p. 470

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

2. ESTADO, REVOLUCIÓN Y CAMBIO SOCIAL

Entendemos al Estado definido por Max Weber como el monopolio de la fuerza legítima,² el cual —como afirma Hermann Heller— no es un ser sustantivo ajeno a los individuos que lo integran ni una ficción abstracta producto de aquellos,³ es un grupo territorial de dominación que se diferencia por su unidad soberana de acción y decisión:

el Estado está por encima de todas las demás unidades de poder que existen en su territorio por el hecho de que los órganos estatales “capacitados” pueden reclamar, con éxito normal, la aplicación, a ellos exclusivamente reservada del poder físico coactivo, y también porque están en condiciones de ejecutar sus decisiones, llegado el caso, frente a quienes se opongan a ellas, por medio de todo el poder físico coactivo de la organización estatal actualizado de manera unitaria.⁴

Así, el elemento distintivo del Estado es la soberanía, definida como “la cualidad de la independencia absoluta de una unidad de voluntad frente a cualquiera otra voluntad decisoria universal efectiva.” El Estado “es una unidad decisoria universal para un territorio determinado y, consecuentemente, es soberano; de ahí deriva su peculiaridad.”⁵ Para Norberto Bobbio la soberanía “tiene dos caras, una que mira hacia el interior, otra que mira hacia el exterior. En consecuencia, se encuentra con dos tipos de límites: los que derivan de las relaciones entre gobernantes y gobernados, y son los límites internos y los que derivan de las relaciones entre los estados, y son los límites externos.”⁶

Debe distinguirse entre los conceptos de Estado gobierno y el de Estado nación, pues si bien ambos suponen el elemento soberano, el primero comprende exclusivamente al

2 Dice textualmente Weber: “Por *Estado* debe entenderse un *instituto político* de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al *monopolio legítimo* de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente.” (Weber, 1992, pp. 43-44).

3 Dice Heller: “Ni el Estado ni ninguna otra organización se “descompone” en gobernantes y gobernados; pues sólo en virtud de su eficaz trabazón mediante una ordenación realizan unos y otros lo que, no sólo frente a lo exterior sino ante sí mismos, aparece como una unidad de acción. El representarse esta unidad de acción como un ser sustantivo totalmente desprendido de los hombres que sobre ella actúan es cosa imposible y superflua. El considerarla como mera ficción o abstracción y el negar que ella sea un centro activo cuyas acciones puedan ser imputadas no a los miembros o a los órganos en sí mismos sino tan sólo a la organización como totalidad, implica un desconocimiento de la esencia del poder social.” (Heller, 1998, p. 295).

4 HELLER, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 1998., p. 301

5 HELLER, Hermann, *La soberanía*, Fondo de Cultura Económica y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995, pp 198 y 214.

6 BOBBIO, Norberto. *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, Fondo de Cultura Económica, colección Breviarios, número 487, 2ª reimpresión, México, 1992, pp 139-140.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

órgano encargado de gobernar a través de un aparato burocrático-administrativo, mientras que el segundo incluye también a la población, al territorio y a una identidad común que vincula a los gobernados entre sí y con los gobernantes. La distinción es relevante pues la Constitución —en tanto ley fundamental— contiene elementos normativos que regulan aspectos que no se limitan al Estado gobierno sino que incumben también al Estado nación.

Por otra parte, para definir el concepto de revolución es necesario hacer referencia a la teoría marxista que ha sido la doctrina que más lo ha desarrollado. Para Karl Marx el motor de la historia es la lucha de clases existente entre aquellas dominantes (detentadores de los medios de producción) y las dominadas (detentadores de la fuerza de trabajo). Este antagonismo define los modos de producción, es decir, la manera en que los hombres se han organizado para satisfacer sus necesidades económicas ya en el esclavismo, el feudalismo o el capitalismo. El modo de producción determina la estructura sobre la cual se organizan el resto de instituciones políticas, legales, sociales, culturales, familiares, religiosas, etc. que conforman a la superestructura, la cual tiene una identidad orgánica con la estructura y constituye un bloque histórico según lo definió Antonio Gramsci. Así, desde la óptica del materialismo histórico la historia de la humanidad puede interpretarse como una lucha de clases, una dialéctica entre tesis y antítesis encarnadas en clases antagónicas, cuya fase superior es el comunismo caracterizado por la desaparición de la propiedad privada y, por lo tanto, de todos los aparatos de represión entre los que se incluye al Estado.

En obras capitales del pensamiento marxista como el *Manifiesto del Partido Comunista*, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, y *El Estado y la Revolución*, Marx, Engels y Lenin afirman que esa fase superior donde la clase obrera se apropia de los medios de producción de la burguesía se realiza a través de la revolución y que ésta es —lo dejan muy en claro— una lucha violenta, pues sólo por medio de la violencia la clase dominada puede apropiarse de los instrumentos de los que se vale la clase dominante para mantener su hegemonía y perpetuar la explotación del hombre sobre el hombre.⁷

Como puede verse la definición marxista de revolución se construye a la lucha violenta cuya finalidad es subvertir la relación de clases en el sistema capitalista para colectivizar los medios de producción, desaparecer la propiedad privada y acabar con el Estado.⁸ Sin

⁷ Sobre el particular, Joseph Cropsey dice que: “el materialismo dialéctico afirma que la base de todo desarrollo en la sociedad y el entendimiento es la contradicción en el orden de producción. La más grande de tales contradicciones es el conflicto entre clases en la sociedad. Al presuponer la oposición de los intereses de clase en el aparato de la dialéctica, el marxismo trata de mostrar que el conflicto no puede resolverse mediante componendas o acomodos mutuos sino tan sólo por una “negación de la negación”, es decir, por cambios revolucionarios en los cuales son aniquiladas las clases existentes y reemplazadas por una síntesis “en un nivel superior”. (Strauss y Cropsey, 2000, p. 763).

⁸ Resulta interesante constatar que los extremos ideológicos en la teoría política tienden al anarquismo: a la

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

embargo, en nuestra opinión el concepto de revolución puede ser más amplio y considerar otros elementos de transformación que derivan como consecuencia de movimientos armados y sociales.

Desde la perspectiva sociológica, Don Lucio Mendieta y Nuñez, define a la revolución como “cualquier trastorno de la vida colectiva en las sociedades humanas que introduce en ellas nuevas formas de coexistencia. Trastorno es toda alteración de la vida colectiva causada por el empleo de la violencia.”⁹(Citado en Zabludovsky, 2007, p. 61). Se trata de una definición amplia de revolución que considera cualquier hecho violento que genera un cambio social e introduce una nueva forma de relación colectiva en el conjunto de la estructura social.

Para Gianfranco Pasquino la revolución es “la tentativa acompañada del uso de la violencia de derribar a las autoridades políticas existentes y de sustituirlas con el fin de efectuar profundos cambios en las relaciones políticas, en el ordenamiento jurídico-constitucional y en la esfera socioeconómica.”¹⁰ Esta definición no deja de lado al elemento

desaparición del Estado en el caso del marxismo y al Estado mínimo tratándose del neoliberalismo.

9 Citado en ZABLUDOVSKY, Gina *Sociología y cambio conceptual*, Siglo XXI Editores, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y UAM Azcapotzalco, México, 2007, p. 61

10 BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Niccola Y PASQUINO, Gianfranco, *Diccionario de Política*, Tomo II, Siglo XXI Editores, 16ª edición, México, 2008, p 1412.



Columna de revolucionarios.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

violento de la lucha revolucionaria pero no la limita al aspecto de la transformación de las relaciones económicas sino que toma en cuenta la teleología de los cambios políticos, constitucionales y legales que también constituyen instrumentos de cambio social, y cuya modificación puede resultar tan profunda que deviene revolucionaria, ya instaurando un nuevo sistema político, un nuevo régimen de gobierno o una nueva forma de Estado.

Asimismo, la teoría política ha distinguido entre revoluciones liberales y revoluciones socialistas. Entendemos por revolución liberal aquella cuya finalidad primordial es modificar las relaciones de poder transitando de un sistema autoritario a uno más democrático, los paradigmas de estas revoluciones son la guerra de independencia americana y la revolución francesa en el siglo XVIII. Entendemos por revolución socialista aquella cuya finalidad primordial es modificar las relaciones económicas transitando de un sistema de tipo capitalista a uno de tipo socialista, los paradigmas de estas revoluciones son la revolución rusa y la china en el siglo XX. Una categoría intermedia es la Revolución Mexicana de 1910, que ha sido calificada como la primera revolución *social* del siglo veinte. Su carácter intermedio no implica un modelo mixto entre los dos anteriores, sino un tipo autónomo que transformó al estado autoritario de la dictadura, en Estado revolucionario con sus rasgos de autoritarismo social, desde el que se gestó una nueva sociedad y un nuevo régimen político legitimado por las reivindicaciones a las grandes masas desposeídas del campo y la ciudad.

En todo caso, para que las revoluciones incentiven el cambio social y realicen modificaciones en las estructuras de la organización política, legal, económica e incluso cultural, necesitan del apoyo popular y los factores reales de poder que motiven a éste, generando un nuevo contrato social que exprese las aspiraciones de libertad y justicia, ponga fin al despotismo autoritario del régimen anterior y legitime uno más democrático e igualitario.¹¹

La historia demuestra que las revoluciones generan más adhesión que las guerras, normalmente las revoluciones no se hacen contra ejércitos y sólo triunfan cuando se expresa un manifiesto apoyo popular. En ese momento la revolución produce cambio

11 Dice Bobbio: “Quien contemple los movimientos de resistencia, en el sentido más amplio de la palabra, del mundo actual, no tardará en darse cuenta de la persistencia de estos criterios: contra un gobierno despótico, contra una potencia colonial o imperialista, contra un sistema económico o político considerado injusto y opresivo, el derecho de resistencia o de revolución es justificado: mediante el reclamo a la voluntad general conculcada, y por consiguiente a la necesidad de un nuevo contrato social; a través del derecho natural a la autodeterminación que vale no sólo para los individuos sino también para los pueblos; mediante la necesidad de remodelar lo que está condenado por la historia y de meterse en el cauce del devenir histórico que se mueve inexorablemente hacia nuevas y más justas formas de sociedad.” (Bobbio, 1992, p. 124).

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

social y da origen al Estado revolucionario.¹²

12 Quermonne, Jean-Louis, *Les regimes politiques occidentaux*, Éditions du Seuil, Février, 1986, pp. 31-33; explica lo siguiente: “Por exacto que sea, esta definición se estiman tres elementos esenciales:

- Una revolución esta siempre dirigida contra un régimen establecido, busca al menos confusamente, remplazarlo en nombre de un principio de legitimidad opuesto. Este hecho puede derivar también en un proceso incontrolado que se abatirá por etapas sucesivas, y establecer varios regímenes inestables hasta que uno de entre ellos venga a encontrar el nuevo equilibrio.... Tal fue el caso, de la revolución francesa de 1789.
- Una revolución con independencia de “las revoluciones por ley” cuya expresión es un abuso del lenguaje comúnmente llama a la violencia y contrario al golpe de Estado pone en movimiento a las multitudes que creen identificarse con el pueblo.
- Finalmente, la iniciativa de una revolución no puede ser hecha de una minoría o de minorías concurrentes, como en Rusia en 1917 en donde la minoría esperaba surgir tomando sin tomar en cuenta que la mayoría de los ciudadanos o que la clase dominante era la mayoritaria (según lo expresó ya Sieyes, en su folleto “*Qui’est-ce que le Tiers État?*”

El efecto más inmediato de una revolución es provocar un cambio en el régimen político. Y de este punto de partida, se establece una graduación distintiva: las revoluciones políticas en estado puro; las revoluciones asociadas a un cambio de sociedad y las revoluciones creadoras de un Estado nuevo.

a. *Las revoluciones políticas en estado puro* son aquellas que se limitan a modificar bruscamente las instituciones que operan un cambio de legitimidad al menos implícito.

¿Se puede inscribir dentro de esta categoría las revoluciones de Inglaterra de 1642-1664 y sobre todo la de 1688-1689? Dejemos a los historiadores que se pronunciaron al respecto. En cambio, sí se puede afirmar que en esta categoría debe figurar la revolución francesa de 1789 que sustituyó al rey de Francia, y restauró a los derechos, de otro nacido de la legitimidad; y puede agregarse también la revolución de 1848 que instauró la Segunda República y esbozó un cambio en la sociedad.

b. *Las revoluciones asociadas a un cambio de sociedad*, son naturalmente más prestigiosas, ofrecen igualmente una coyuntura favorable a un cambio de regímenes. Tal fue el caso de Francia en 1789 y el de Rusia en 1917, así como de Alemania en 1917-1919, en el entendido que estas revoluciones pueden ser resultado de una derrota militar o por del progreso de la evolución misma.

Ya se ha subrayado el hecho de que, por la envergadura de tales revoluciones estas raramente desembocan en la instalación inmediata de un régimen estable. Las revoluciones abren generalmente un proceso de desestabilización susceptible de ser conducido al establecimiento de un sistema político contrario a aquel que ha sido proclamado en el origen del movimiento, ejemplos el bonapartidismo en el año VIII, la dictadura estalinista de 1924 y la de Hitler en 1933.

Ellas sólo construyeron al menos un mito que a pesar de las desviaciones que se evocaron, pueden ser capaces de fundar ulteriormente un régimen estable. Así la Tercera República se inspiró a un siglo de distancia, en la soberanía nacional y los principios constitucionales de la Revolución Francesa; la Republica Alemana, 20 años después, en la republica liberal y en la eficiencia de la República de Weimar.

c. Finalmente *las revoluciones creadoras de un nuevo Estado* ocupan un lugar aparte. Son provocadas, la mayoría de las veces por la disgregación de un imperio *multinacional* o por la descolonización, ellos engendran a la vez un nuevo régimen y un nuevo Estado.

Esta creación, simultanea provocada por una doble coyuntura interior y exterior, es con frecuencia generadora de instituciones frágiles. La experiencia indica que a futuro los Estados terminan en guerra, la de Austria-Hungría y la del Imperio Otomano son un ejemplo. Los regímenes establecidos en África durante la segunda mitad del siglo XX, confirman desgraciadamente esta inestabilidad.

Existen excepciones notorias que ilustran, sin embargo el efecto contrario, tal es el caso de Bélgica en 1830, a pesar de su complejidad, en este ejemplo, la revisión constitucional se volvió necesaria por la cuestión lingüística, sin embargo dicha revisión no afecto, la permanencia del régimen parla-

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Francisco Villa con dos de sus colaboradores más cercanos y que son sus extremos: Rodolfo Fierro y Felipe Ángeles.

3. EL ESTADO REVOLUCIONARIO

No es el que gesta una revolución violenta, lo cual sería en todo como una asonada o un golpe de Estado desde el poder, sino el que surge a consecuencia de un movimiento social armado y se vuelve el instrumento de ejecución de los fines y objetivos de la revolución y de los revolucionarios triunfantes. Se constituye no sólo por la élite gobernante nueva que accede al poder, sino por una nueva sociedad política, que incluye nuevas relaciones, instituciones y procesos que vinculan a la Nación y al pueblo con el Estado y, si es producto de un proceso constituyente revolucionario, producen un estado revolucionario.

Tomando en cuenta las reflexiones previas en torno a los conceptos de Estado y revolución, entendemos al Estado revolucionario como aquel que resulta de un pacto posterior a una lucha armada, legitimado por la voluntad popular soberana, que genera cambio social y transición política.

La definición propuesta contiene varios elementos que es necesario comentar. En primer

mentario. Pero el testimonio más resplandeciente de la continuidad paralela del Estado y del régimen político, resulta de la historia de los Estados Unidos de América en donde se crean de manera conjunta el Estado Federal en 1787 y un régimen democrático inédito. Este sistema fue concebido en el espíritu del pueblo americano, la confusión del Estado Federal y del régimen democrático se realizó bajo un mismo culto del cual el texto constitucional constituye la única Biblia.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

lugar, la referencia a un pacto cuya formalización se concreta en una nueva Constitución, o bien, en la restitución de un sistema constitucional previo cuya vigencia se hubiera interrumpido. Esto es así porque, normalmente, toda lucha revolucionaria exitosa se traduce en un pacto formalizado en una Constitución que contiene las reivindicaciones políticas, económicas y sociales, convertidas en derechos humanos fundamentales y normas para la organización del Estado. Lo ha dicho magistralmente Molina Enríquez: “las revoluciones propiamente dichas, son la forma suprema de legislar, y tan es así que entre nosotros todos los planes revolucionarios que han logrado triunfar, han sido las fuentes de donde han brotado nuestras leyes constitucionales”¹³

Otro elemento es el de la legitimidad del Estado revolucionario por la voluntad popular soberana.¹⁴ Como mencionamos, una lucha armada sólo puede triunfar con el apoyo popular que está determinado por el equilibrio entre los factores reales de poder que genere el nuevo pacto social. Recordemos que la Constitución es —según la definición de Ferdinand Lassalle— la “suma de los factores reales de poder que rigen en un país”¹⁵, y esa suma incluye los intereses y demandas de las distintas facciones y clases que protagonizaron la lucha revolucionaria o encabezaron la movilización social.

Por ello podemos hablar de Estado revolucionario, porque es aquel que, como resultado de una lucha armada, legitimada por la voluntad popular, establece procesos políticos fundamentales materializados en una nueva Constitución que subsume las reivindicaciones de las facciones o clases participantes y, con ello, produce cambios sociales y transición política que contrastan con el régimen anterior.¹⁶

13 MOLINA ENRIQUEZ, op. cit., p 470.

14 Respecto del concepto de legitimidad, Bobbio afirma que: “Entre legitimidad y legalidad existe la siguiente diferencia: la legitimidad se refiere al título del poder, la legalidad al ejercicio. Cuando se exige que el poder sea legítimo se pide que quien lo detenta tenga el derecho de tenerlo (no sea un usurpador). Cuando se hace referencia a la legalidad del poder, se pide que quien lo detenta lo ejerza no con base en el propio capricho, sino de conformidad con reglas establecidas (no sea un tirano). Desde el punto de vista del soberano, la legitimidad es lo que fundamenta su derecho; la legalidad es lo que establece su deber.” (Bobbio y Bovero, 1985, p. 30).

15 LASSALLE, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, Ediciones Coyoacán, 9ª edición, México, 1992, p. 52.

16 La teoría política de inspiración marxista no aceptaría este concepto, pues para aquella las denominaciones de Estado como revolucionario, social, popular, democrático, de derecho, de bienestar, etc. simplemente incorporan algunas demandas de las clases dominadas para perpetuar la hegemonía de las clases dominantes; por ello, Nicos Poulantzas afirma que “las divisiones internas del Estado, el funcionamiento concreto de su autonomía y el establecimiento de su política a través de las fisuras que lo marcan, no se reducen a las contradicciones entre las clases y fracciones del bloque en el poder: *dependen igualmente, e incluso sobre todo, del papel del Estado con respecto a las clases dominadas*. Los aparatos del Estado consagran y reproducen la hegemonía estableciendo un juego (variable) de compromisos provisionales entre el bloque en el poder y algunas clases dominadas... Sería erróneo [...] llegar a la conclusión de que la presencia de las clases populares en el Estado significa que tienen allí poder, o que podrían tenerlo a la larga, *sin que haya habido transformación radical de ese Estado*... [La armazón material del Estado] consiste en mecanismos

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Así, el concepto de Estado revolucionario tiene un contenido material: el uso de la violencia, y un contenido formal: la creación de normas que producen cambio.¹⁷

Ciertamente, son pocas las revoluciones que han creado sistemas políticos inéditos, ya las hemos señalado: la guerra de independencia de los Estados Unidos en 1776 que creó el régimen presidencial y el gobierno federal; la revolución francesa de 1789 que sentó las bases del liberalismo político, concibió el concepto de soberanía popular y dio origen a la declaración de los derechos del hombre y el ciudadano; la revolución rusa en 1917 que impuso un Estado comunista, abolió la propiedad privada y socializó los medios de producción; o la revolución china de 1949 que también creó un Estado comunista pero de orientación maoísta, centrado en la producción agraria y la revolución cultural. Desde un concepto de Estado revolucionario, todos estos ejemplos dieron como resultado un cambio social o una transición política impulsados por la lucha armada.

Arnaldo Córdova distingue entre revolución política y social, de forma más o menos similar a la distinción que hacíamos en el apartado anterior entre revolución liberal y socialista, y afirma que “una revolución política no implica una transformación revolucionaria de las relaciones de propiedad sino únicamente su reforma. Una revolución social, por el contrario, no sólo significa la destrucción del orden político existente, sino además, la eliminación de la propiedad misma.”¹⁸

Aplicando esas definiciones al caso de la Revolución Mexicana, además de lo dicho inicialmente, si bien ésta no destruyó un régimen político basado en instituciones liberales decimonónicas como la división de poderes, el sistema presidencial, el federalismo y la separación entre el Estado y la iglesia, sí incorporó demandas políticas como el sufragio efectivo y la no reelección, y estableció derechos sociales a sectores como el campesino y el obrero, que generaron una realidad que transformó radicalmente a las relaciones de clase del régimen anterior.¹⁹ Por eso podemos calificarla como una revolución política y

internos de reproducción de la relación dominación-subordinación: admite la presencia de clases dominadas en su seno pero justamente como tales clases dominadas. Incluso en el caso de un cambio en la relación de fuerzas y de una modificación del poder del Estado a favor de las clases populares, el Estado tiende, en un plazo más o menos largo, a restablecer –a veces bajo una nueva forma– la relación de fuerzas a favor de la burguesía.” (Poulantzas, 1991, pp. 169-173).

17 Para T. B. Bottomore “la regulación de la conducta en la sociedad, sea de individuos o de grupos, se aborda de dos maneras: mediante el empleo de la fuerza y mediante el establecimiento de normas y valores que los miembros de la sociedad pueden aceptar más o menos completamente como “reglas de conducta” obligatorias.” (Bottomore, 1992, p. 211).

18 CÓRDOVA, Arnaldo. *La formación del poder político en México*, Ediciones Era, 19ª reimpresión, México, 1994, p. 25

19 Dice Molina Enríquez: “Aunque en lo sustancial poco es lo que la Constitución de 1917 ha modificado la de 1857, hay algo que es completamente diferente en las dos, y es su espíritu: ambas son casi una misma

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

social y, al Estado que surge de ella, como un Estado revolucionario.²⁰

La dictadura porfirista fue derrotada por medio de una lucha violenta, las facciones armadas y grupos políticos que participaron en ella convocaron a un Congreso Constituyente en Querétaro que redactó una nueva Constitución, pacto social legitimado por la voluntad popular soberana, que reconoció las reivindicaciones sociales de la Revolución y dio origen a un nuevo régimen político orientado a impulsar la reforma agraria, los derechos laborales, la rectoría económica del Estado, la educación pública gratuita, etc., entre muchos otros principios que se convirtieron en ejes rectores de las políticas públicas del Estado revolucionario mexicano.

En ese sentido, la Constitución Política de 1917 fue —usando un término de Riccardo Guastini— una instauración constitucional, no sólo por ser una nueva Carta Magna que trataba de restaurar el régimen liberal establecido en la Constitución de 1857 y que la dictadura había interrumpido, sino porque estableció un nuevo sistema jurídico-político cuya referencia axiológica se forjó al crisol de las reivindicaciones revolucionarias.²¹

ley, pero de la una a la otra ha tenido lugar un cambio muy importante, y es el principio dominante que las preside; en la una el principio dominante es el de que el individuo debe ser antes y más que la sociedad, y en la otra el principio dominante es el de que la sociedad debe ser antes y más que el individuo.” (*Op. cit.* p. 471).

20 Desde la historia, la sociología y la ciencia política, diversos autores han calificado de forma diferente a la Revolución Mexicana. Dice Mario Ojeda: “En opinión de Stanley Ross, gran estudioso norteamericano de la Revolución mexicana, ésta ha dado lugar a muchas interpretaciones. “Se le ha llamado agraria, indígena, burguesa y nacionalista”. Sin embargo, Ross prefiere concentrar su atención en lo que él considera son las tres grandes interpretaciones de la Revolución mexicana. La primera es la marxista, expuesta por los intelectuales soviéticos B. T. Rudenko, N. M. Labrov y M. S. Alperovich en varios estudios. Esta visión marxista, caracteriza a la Revolución mexicana como democrático-burguesa. Uno de ellos, Labrov, escribió que “la tragedia de la Revolución mexicana radicó en que la lucha de los campesinos, principal fuerza de choque de la Revolución, se realizó sin la dirección del único aliado y dirigente suyo, el proletariado”. La segunda gran interpretación a la que Ross se refiere es la sustentada por Frank Tannenbaum, a quien el propio Ross tiene como el decano de los norteamericanos mexicanólogos. Según Tannenbaum: “la revolución social que comenzó a hacer pedazos a México en 1910 puede ser entendida mejor como un intento de liquidar finalmente, las consecuencias de la conquista española.” En otras palabras, lo que México necesitaba era completar la tarea iniciada con la guerra de independencia. La Iglesia, el Ejército, la Hacienda —instituciones coloniales del antiguo régimen— tenían que ser modificadas o destruidas para que la sociedad pudiera modernizarse y sus principios estuvieran al día, para la democracia moderna. La tercera de las visiones generales de la Revolución mexicana es aquella que considera que fue la primera de las revoluciones nacionalistas del siglo XX. Según Ross, es obvio que los mexicanos trataron de crear una nación que finalmente controlara su propio destino.” (Ojeda, 2004, pp. 51-52). Por su parte, para Arnaldo Córdova “la Revolución Mexicana estuvo lejos de ser una revolución social; más bien constituía una forma, inédita en la historia, de revolución política, a saber: una revolución populista.” (*Op. cit.* p. 32).

21 Dice Guastini: “Llamo “primera Constitución” a toda Constitución que no encuentre su fundamento de legitimidad en una Constitución precedente. Una primera Constitución es, en suma, una Constitución emanada *extra ordinem* —fruto de una revolución— y por tanto privada de fundamento de validez en normas (las eventuales normas sobre la producción constitucional) propias del ordenamiento constitucional precedente.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

4. REVOLUCIÓN Y CONTRARREVOLUCIÓN

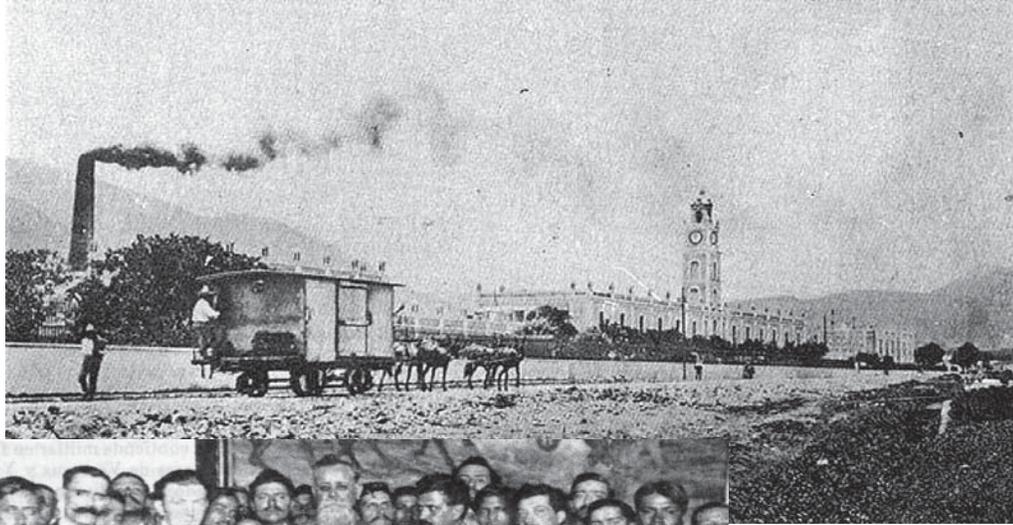
Dice Adolfo Gilly: “concebimos *la esencia de toda revolución* en los términos en que la generalizaba Trosky: “La historia de las revoluciones es para nosotros, por encima de todo, la historia de la irrupción violenta de las masas en el gobierno de sus propios destinos”. Desde este punto de vista, ésta fue también la esencia de la revolución mexicana, su rasgo último y definitorio. Ella aparece, ante todo y sobre todo, como una violentísima irrupción de las masas de México, fuera de la estructura de la dominación y contra ella, que altera, trastorna y transforma de abajo a arriba todas las relaciones sociales del país durante diez años de intensa actividad revolucionaria. Esa actividad tiene un motor central: la revolución se presenta como una *gigantesca guerra campesina por la tierra*, que llevada por su propia dinámica pone en cuestión el poder de la estructura del Estado, controlado hasta entonces por un bloque de poder en el cual la hegemonía indiscutible la detentaban los terratenientes.”²²

Esa Revolución predominantemente campesina, pero también obrera y popular, se institucionalizó, se hizo régimen político, dio cauce a los reclamos sociales, sumó a los antagonistas y tuvo como eje a la Constitución de 1917. Hizo de las demandas actos de gobierno y de los anhelos realidades al crear instituciones públicas que fomentaron —entre muchas otras cosas— la estabilidad política, el advenimiento de la clase media urbana, el reparto agrario, la seguridad social, la alfabetización del país, la cultura con enfoque nacionalista, la construcción de infraestructura, el proceso de industrialización y la expansión del comercio.

Porque la adjetivación de revolucionario deviene no de la intensidad de la fuerza usada para impulsar el cambio, sino de la intensidad transformadora que ese cambio impulsa, el régimen político que surgió de la Revolución Mexicana estuvo plenamente legitimado para calificarse como Estado revolucionario y su partido para ser —precisamente— el Dicho esto, sin embargo, hay que agregar que detrás de esta aparente simplicidad, la noción de poder constituyente es un poco problemática. Para aclarar al menos algunos de los problemas que involucra, puede ser conveniente destacar la siguiente cuestión. Se puede convenir que el poder de reforma constitucional es un poder constituido (constituido por la Constitución existente), y que el poder de instauración constitucional sea por el contrario el poder constituyente. Ahora bien, ¿qué distingue la reforma constitucional, es decir, la modificación de la Constitución existente de la instauración constitucional, esto es, de la emanación de una nueva Constitución? [...] Reforma e instauración constitucional se distinguen, entonces, no bajo un perfil formal —por el hecho de que una adviene en forma legal y otra de forma ilegal, *extra ordinem*— sino bajo el perfil sustancial: es una reforma toda modificación marginal, es instauración toda alteración —aunque legal— de la identidad axiológica de la Constitución.” (Guastini, 2003, pp. 40-42).

²² GILLY, Adolfo, et al., *Interpretaciones de la Revolución Mexicana*, Editorial Nueva Imagen, 15ª edición, México, 1991, p. 22.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Arriba: Fábrica de Río Blanco. Abajo: Carranza con representantes de la Casa del Obrero Mundial.

Revolucionario Institucional.

Pero como anuncia la dialéctica hegeliana toda tesis lleva su antítesis y las revoluciones generan en su seno su propia contradicción. Pienso en la revolución francesa y el imperio napoleónico, en la revolución bolchevique y el régimen stalinista. La Revolución Mexicana y el Estado revolucionario por ella creada no es ajeno a esta dialéctica y vive su propia contrarrevolución.

Ciertamente, luego de setenta años de sistema presidencialista y régimen de partido único, la necesidad del cambio se impuso y la alternancia electoral contó con el apoyo ciudadano mayoritario, pues el Estado revolucionario mexicano no siempre fue sensible a las nuevas realidades ni supo dar respuesta eficaz a ellas. Pero debe reconocerse que la democratización del sistema político y las reformas jurídicas que posibilitaron la pluralidad política y la participación ciudadana, contaron con su voluntad y, gracias a ello, la alternancia electoral es una realidad nacional consolidada en instituciones firmes y confiables.²³

23 Mario Ojeda afirma que: “Fox no es el origen del cambio en México. El fenómeno Fox es la consecuencia de las grandes transformaciones políticas, económicas, sociales y culturales que sufrió el país durante el largo periodo de los gobiernos revolucionarios, pero principalmente, en los diez últimos años. [...] En efecto, entre 1929, año de la fundación del PNR y 2000, año del triunfo de Fox, el país cambió drásticamente.” Más adelante sostiene: “Puede decirse que, en un ejercicio riguroso, imparcial y objetivo del balance que

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Sin embargo, ese programa revolucionario contenido en la Constitución Política de 1917 ha involucionado y la alternancia electoral tiene visos de contrarrevolución. Estrategias deliberadas, improvisaciones, errores y negligencias han desmantelado al Estado revolucionario y generado que el Estado mexicano contemporáneo sea una unidad de síntesis entre revolución y contrarrevolución.

Sólo por mencionar algunos de sus síntomas: el campo mexicano es un sector inexistente para el actual gobierno, el Estado ha dejado de ser instrumento que fomenta el desarrollo económico, se han desmantelado sindicatos obreros y fortalecido algunos liderazgos caciquiles, se juega con las aspiraciones políticas de los ciudadanos fragmentando la representación política en partidos sin presencia popular, la educación en todos sus niveles no llega a las mayorías, y la seguridad pública ocupa toda la atención y esfuerzos de la administración federal desde una óptica policial que desgasta a nuestras fuerzas militares y no ve la integralidad del problema como un asunto que tiene su origen en las carencias económicas y la marginación social.

Esta contrarrevolución es tan evidente que ahora la izquierda que durante un tiempo pudo ser representativa del Estado revolucionario, se alía políticamente con la derecha para fines estrictamente electorales.

Para la contrarrevolución en el poder, la Revolución Mexicana ya no es fuente de legitimidad política ni referencia para el actuar público. Equivocan el rumbo, en un país con tantos contrastes y carencias, la Revolución Mexicana y el Estado revolucionario no son simples lecciones de historia ni nostalgias del pasado, son itinerarios vigentes para alcanzar el horizonte de un México más libre, justo e igualitario.

dejó la Revolución mexicana, es muy probable que se encuentre que, como en casi todos los fenómenos sociales, ésta dio buenos y malos frutos; que el modelo de gobierno que generó se fue agotando con el tiempo; que las nuevas generaciones que la propia Revolución ayudó a formar fueron reclamando el cambio en forma creciente; y que México, ante la falta de alternancia política al más alto nivel, desmerecía cada vez más ante la comunidad internacional.” Y concluye: “Hubo una época, aproximadamente entre 1945 y 1968, en que México era puesto de ejemplo por la comunidad de países de Occidente, particularmente al compararlo con la América Latina. México destacaba por su gobierno civil, estabilidad política y clima de libertades, que contrastaban con las dictaduras militares latinoamericanas. México contrastaba también por su crecimiento económico sostenido frente al estancamiento endémico de la mayor parte de los países latinoamericanos. Como ya vimos con anterioridad, México creció entre 1940 y 1970, a una tasa promedio, a precios constantes, de 6.1%. La participación de México en el producto regional pasó de 13.1% en 1940 debajo de Brasil y Argentina, a 26.2% en 1968, la más alta de la región. México se distinguía, además, por sus políticas sociales frente a la indiferencia en este rubro de las dictaduras militares. Finalmente, México seguía una política exterior independiente, que contrastaba con la sumisión de las dictaduras anticomunistas hacia Estados Unidos.” (*Op. cit.* pp. 19, 57 y 143).

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- BOBBIO, Norberto. *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, Fondo de Cultura Económica, colección Breviarios, número 487, 2ª reimpresión, México, 1992.
- BOBBIO, Norberto y BOVERO, Michelangelo, *Origen y fundamentos del poder político*, Editorial Grijalbo, México, 1985.
- BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Niccola y PASQUINO, Gianfranco, *Diccionario de Política*, Tomo II, Siglo XXI Editores, 16ª edición, México, 2008.
- BOTTOMORE, T. B., *Introducción a la sociología*, Ediciones Península, 11ª edición, España, 1992.
- CÓRDOVA, Arnaldo. *La formación del poder político en México*, Ediciones Era, 19ª reimpresión, México, 1994.
- GILLY, Adolfo, et al., *Interpretaciones de la Revolución Mexicana*, Editorial Nueva Imagen, 15ª edición, México, 1991.
- GUASTINI, Riccardo. *Estudios de teoría constitucional*, Fontamara, colección Doctrina Jurídica Contemporánea, número 8, 1ª reimpresión, México, 2003.
- HELLER, Hermann, *La soberanía*, Fondo de Cultura Económica y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995.
- _____, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 1998.
- LASSALLE, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, Ediciones Coyoacán, 9ª edición, México, 1992.
- MOLINA ENRÍQUEZ, Andrés “El espíritu de la Constitución de Querétaro”, en *Los Grandes Problemas Nacionales y otros textos*, Ediciones Era, 5ª reimpresión, México, 1989.
- OJEDA, Mario, *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, colección Jornadas, número 143, México, 2004.
- POULANTZAS, Nico. *Estado, poder y socialismo*, Siglo XXI Editores, 8ª edición, México, 1991.
- QUERMONNE, Jean-Louis (1986), *Les regimes politiques occidentaux*, Éditions du Seuil, Février.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

STRAUSS, Leo y CROUSEY, Joseph, *Historia de la Filosofía Política*, Fondo de Cultura Económica, 2ª reimpresión, México, 2000.

WEBER, Max *Economía y sociedad*, Fondo de Cultura Económica, 9ª reimpresión, México, 1992.

ZABLUDOVSKY, Gina *Sociología y cambio conceptual*, Siglo XXI Editores, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y UAM Azcapotzalco, México, 2007.

200 años de justicia penal en México (Codificación y personajes) 1910 - 2010

Dr. Alberto Enrique NAVA GARCÉS



Alberto Enrique NAVA GARCÉS

Licenciado en Derecho (1995), Maestro en Derecho (2004), Doctor en Derecho (2007). Fue Coordinador del Seminario de Derecho Penal de la Universidad Latina, campus sur. Abogado postulante, especialista en Derecho Penal y Amparo (1994 – 2003); Subdirector de Asuntos Jurídicos del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del I.P.N. (Cinvestav 2003 - 2007). Abogado Invitado a colaborar para el despacho del doctor Ricardo Franco Guzmán (2007 –2008).

Ha sido profesor de diversas materias penales en la Universidad Latina, Universidad del Valle de México y en la Facultad de Derecho, UNAM. Autor de diversas obras Jurídicas entre las que destacan: La Política Penitenciaria en México, Las Elecciones de 1867 a 1876 desde la perspectiva de Don Basilio Pérez Gallardo. La política penitenciaria en los Estados Unidos y España, un enfoque de Derecho Comparado. El impacto social del movimiento universitario 1999 – 2000. La argumentación en materia penal. Análisis de los Delitos Informáticos, Porrúa, México, 2005; Delitos Informáticos, 2ª ed., Porrúa, México, 2007. El error en el Derecho Penal, Porrúa, México,

Sumario: INTRODUCCIÓN. 1. 1917, EL NUEVO ORDEN CONSTITUCIONAL. 2. EL CÓDIGO PENAL DE 1929. 3. EL CÓDIGO PENAL DE 1931. 4. CRIMINALIA. 5. LA ACADEMIA MEXICANA DE CIENCIAS PENALES. 6. LOS JURISTAS QUE LLEGARON DE ULTRAMAR. 7. REFORMAS A LA LEY PENAL. 8. EL INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES. 9. EL SISTEMA PENAL Y SUS OBSERVACIONES. 10. LA REFORMA PENAL DE 1983 - 1985. 11. LA REFORMA PENAL DE 1994. 12. 2005, LA JUSTICIA PARA MENORES. 13. 2006. 14. 2008, AÑO DE LA REFORMA EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y JUSTICIA PENAL.

200 años de justicia penal en México (Codificación y personajes) 1910 - 2010

Alberto Enrique NAVA GARCÉS*

INTRODUCCIÓN

El lento ocaso del siglo XIX alcanzó las turbulentas aguas del XX. En materia penal, las leyes, instituciones y procedimientos estaban ajustados a la vieja dictadura. La cárcel era un lugar destinado a guardar no sólo a los delincuentes comunes sino también a los enemigos del régimen. Los delitos estaban encaminados a reprimir las conductas que fueran contrarias a los fines del régimen. Se buscaba progreso a toda costa, por eso el derecho a la huelga estaba proscrito. Se privilegiaba la inversión y la promoción de un sistema que garantizaba el capital. Los periodistas enemigos del gobierno eran visitantes distinguidos de lugares tan temibles como el Palacio Negro de Lecumberri, San Juan de Ulúa o las Islas Marías.¹

El engranaje que partía desde la operación de las policías hasta la llegada a los juzgados

¹ Además Porfirio Díaz Mori, conocedor de la importancia de las armas, aparte de establecer la fábrica de armas, realizó diversos programas para la adquisición de armamento, fundándose en la idea de hacer más fuerte al ejército.

En 1895, el gobierno decidió adquirir, previos estudios, el fusil sistema Máuser, calibre 7mm. de fabricación alemana, para sustituir el armamento Remington que se había considerado reglamentario. En 1900, se comenzó a estudiar la carabina automática, sistema Mondragón. Proyectando aumentar la acción del escuadrón de Caballería auxiliar; se compraron a Francia, por vía de ensayo, tres cañones de tiro automático de calibre 37 mm. Al mismo tiempo se pidieron a Suiza 19,000 marrazos para los fusiles Remington y 4,800 sables. De Francia se adquirieron 5 toneladas de pólvora sin humo.

El fortalecimiento de la industria militar bajo el fundamento de preservar la seguridad del país, también sirvió para mantener un poder oligárquico al frente del gobierno.

Para hacerle frente a un ejército bien organizado y bien armado, una vez comenzada la Revolución el 20 de noviembre de 1910, hubieron quiénes introdujeron armas y municiones provenientes, principalmente de los Estados Unidos. El armamento de los revolucionarios, en los inicios de la contienda, lo constituyeron armas de fuego viejas y de calibres disímiles, escopetas y hasta machetes.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

estaba dispuesto para mantener en calma a la población. El orden y el progreso impuestos cobraron un costo social que, en el tiempo en que se conmemoraba el centenario de la independencia estaba gestándose un nuevo movimiento armado. El derecho penal había contribuido de manera negativa al aparato opresor. Francisco González de la Vega escribe:

Los ideales que por una superación ordenación económica, social, biológica y política ha alentado el pueblo mexicano desde su independencia, logrando dotar de sólida arquitectura al Estado mexicano, cuyo control sobre la riqueza se ha intensificado a fin de distribuirla más equitativamente para desterrar privilegios y residuos feudales (efecto de la nueva legislación agraria e industrial), coordinado las energías productivas del país, facilitando la organización de la fuerza humana del trabajo y el aprovechamiento de los recursos naturales y preparando a la nueva generación mexicana mediante la educación y el sostenimiento y desarrollo de las reformas socialistas conquistadas.

Tan vertical transformación tuvo necesariamente que repercutir en el campo del Derecho Penal, evitando que sus normas fueran un instrumento utilizable por las clases explotadoras del trabajo humano. En consecuencia, el arbitrio judicial ha venido a permitir que se adapte en forma más racional y justa la penalidad en los delitos contra las personas en su patrimonio, llegando, en algunos casos, hasta dejar sin sanción ciertas infracciones, como el robo de famélico, y en otros a proteger ciertas instituciones básicas de la nueva organización social, como el sindicato, la huelga, el salario, etc.

La ley penal mexicana ha sido hecha para la defensa de la sociedad mexicana en su nueva coordinación de valores colectivos, lejos del dominio de un grupo social privilegiado por su riqueza o su filiación política, pues el problema jurídico-penal consiste fundamentalmente en formar el catálogo de los delitos, de acuerdo con la moral de cada época y de cada país, fijando la lista de las sanciones admitidas por el derecho social colectivo y estableciendo la adecuación personal, hasta donde sea posible, de las medidas represivas y las preventivas, según las condiciones individuales de los delincuentes. Es decir, definiendo la relación jurídica existente entre el delito, el delincuente y la sanción penal.

El fermento de nobles inquietudes que produjo ese importante fenómeno sociológico, político, jurídico, económico que se conoce con el nombre de Revolución Mexicana, no sólo había de despertar a la nación llamándola a la conquista de un mejor reparto de la riqueza, a la conquista de la independencia nacional económica, a la conquista de su territorio y, en una palabra, a la conquista de la propia alma nacional, sino que tenía que hacerse sentir en el campo estrictamente legislativo, dando lugar a que los anhelos de sincera adaptación de las leyes a las condiciones reales del país, se tradujera por fin en normas sencillas, modernas, fácilmente aplicables y, sobre todo, acordes con el estado actual del país, dentro del estado actual de la ciencia. Y en el campo legislativo, especialmente el de la legislación penal, tenía ésta que recibir ese influjo bienhechor, toda vez que la legislación es la que más afecta a las clases desheredadas

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

de la fortuna, que son las que con mayor frecuencia sufren las consecuencias de la tutela penal. Así pues, la Reforma Penal en México es un producto genuino de la Revolución, obedece a sus anhelos e inquietudes, atiende a sus imperativos y, como realidad lograda que es ya, aunque modesta, se cree justamente hija legítima de la Revolución y de su tiempo.²

Con el estallamiento de la Revolución el 20 de noviembre de 1910, las leyes penales quedan sin efecto. Así también el avance científico sobre la materia no podía desarrollarse. No había condiciones para ello.

1. 1917, EL NUEVO ORDEN CONSTITUCIONAL

En 1917 se expide el nuevo texto de la Constitución, sus carácter social predominó en su contenido y más allá de los aspectos laborales y agrarios, por cuanto hace al Derecho Penal puso las bases de un procedimiento garantista, cuya conformación dejara atrás el aparato represor, desde la letra hasta las instituciones, sin embargo, muchas de las cosas que sirvieron eficazmente al antiguo régimen prevalecieron al final de esta larga guerra civil, para servir a las nuevas instituciones.³ El Ministerio Público sería una de esas instituciones que continuó ampliando paulatinamente sus facultades en las diversas esferas del derecho. Sergio Correa escribe:

La historia de la policía judicial, por otra parte, está íntimamente vinculada a la del Ministerio Público. El constituyente de 1917 le confiere carácter auxiliar ministerial, como también a los servicios periciales.

Además en la Constitución de 1917 encontramos las bases del Poder Judicial de la Federación que recae en una Suprema Corte de Justicia (como así se dispuso desde las constituciones de 1824 y 1857). Sobresalen al respecto las reformas constitucionales del 20 de agosto de 1928 y del 15 de diciembre de 1934 relativas a diversos aspectos organizativos de la Corte.

Por lo que respecta al Poder Judicial del Distrito Federal, la Constitución de 1917 delegó en el Congreso de la Unión la organización del Distrito y de los Territorios Federales, incluida la facultad de nombrar magistrados y jueces.

En 1919 se promulga la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común en el Distrito Federal y Territorios, y el 20 de agosto de 1928 se registra una reforma por la cual se faculta al presidente de la República para nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia con la autorización de la Cámara de Diputados. En 1928 se promulga la Ley Orgánica de los Tribunales de Fuero Común del Distrito y Territorios Federales.⁴

2 GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco, *El código penal comentado*, 13ª ed., Porrúa, México, 2002, p. XL - XLI.

3 ¿Hace cuánto se dejó de decir con orgullo que se trataba de la primera Constitución Social en el mundo?

4 CORREA GARCÍA, Sergio J., *Historia de la Academia Mexicana de Ciencias Penales*, Porrúa, 2001, pp.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Partidarios de Francisco I Madero, fondo digital UNAM.

Una vez terminada la Revolución mexicana, podemos apreciar un interés creciente en las ciencias penales de modo tal que, en los siguientes años el viejo de texto de Ortolán sería sustituido por la primera bibliografía sobre derecho penal mexicano, sistematizado, en principio, con la escuela causalista. A partir de esta época el Derecho penal en nuestro país comenzaría a tener una identidad bajo los nombres de Almaraz Harris, Teja Zabre, Carrancá y Trujillo, Ceniceros, Garrido, entre otros.

2. EL CÓDIGO PENAL DE 1929

En 1929, la Comisión presidida por José Almaraz terminó el nuevo Código Penal, el cual fue severamente criticado por los penalistas de su tiempo. Esto significó que el referido código tuviera una efímera existencia. Al parecer no había roto con las leyes penales anteriores y no se había adecuado a los fines que perseguían las nuevas instituciones. Francisco González de la Vega escribió:

Los trabajos de la Comisión Revisora no recibieron consagración legislativa, pues no acogían las nuevas conquistas de la sociología, la filosofía y la penología modernas, ni las necesidades sociales exigentes, al no considerar debidamente las medidas relativas a los menores delincuentes, ni combatir vicios como la toxicomanía, ni prevenir y sancionar el tráfico de enervantes ni desarrollar convenientemente el arbitrio judicial para llegar a la individualización de las sanciones. Además, las convulsiones internas

4 - 3.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

del país llevaron a los Gobiernos preocupaciones de diversa índole y cuantía. La Revolución, con su bandera de reivindicaciones populares, de libertades efectivas para todos, de igualdad social, hubo de luchar cruentamente con las clases privilegiadas hasta dominarlas e imponerles el Estatuto de 1917. Al ir paulatinamente recuperándose la paz pública, la inquietud reformadora volvió a tomar cuerpo hasta que en 1925 el C. Presidente de la República designó Comisiones Revisoras de Códigos, que en 1929, traduciendo el anhelo de reforma penal sustentado por todos los sectores cultos del país, concluyeron sus trabajos. Entonces el C. Presidente Portes Gil promulgó el Código Penal de 1929, derogatorio del de 1871.⁵

El doctor Ricardo Franco Guzmán analiza la ley penal del veintinueve:

Este código fue inspirado en la Escuela Positiva, por lo que sus postulados se perciben a lo largo del mismo.

Entre sus principales méritos destacan: haber suprimido del catálogo de penas, la de muerte; haber tratado al delito con miras a la defensa social, atendiendo a la individualización de sanciones, al establecer mínimos y máximos para cada figura delictiva, dentro de los cuales oscilaba con mayor facilidad el arbitrio judicial; la condena condicional tal y como se elaboró por la comisión revisora del Código Penal de Martínez de Castro; la responsabilidad social en substitución de la moral, en tratándose de inimputables; la multa basada en la utilidad diaria del delincuente; y la reparación del daño que se exigía de oficio por la representación social.

Entre sus defectos principales se pueden señalar su caudaloso articulado (1228 artículos), mayor que el de 1871 (1152 artículos); duplicidad de conceptos; contradicciones evidentes; deficiente redacción en algunas partes; entrega de lleno al casuismo en variadas figuras delictivas, dibujando un piélagos de hipótesis en su afán de abarcar todas las posibilidades delictuosas; abrumador catálogo de atenuantes y agravantes que, en cierta forma limitaba el arbitrio judicial.

Las deficiencias señaladas, aunadas a la falta de recursos económicos y materiales para aplicarlo en la realidad, determinó la vida efímera de este Código. Sin embargo, en su corta vigencia mereció loas y diatribas, que el propio inspirador José Almaraz respondió diciendo: ‘Es un código de transición y como tal plagado de defectos y sujeto a enmiendas importantes’.⁶

El trabajo de Almaraz quedó diluido sólo tres años después, cuando el Presidente de la República (en pleno *maximato*) ordenó la creación de una nueva comisión redactora del Código Penal, a cargo quedó Alfonso Teja Zabre, quien entregó el proyecto en 1931.

5 GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco, *op. cit.*, p. XX.

6 FRANCO GUZMÁN, Ricardo, *75 años de Derecho penal en México*, en “LXXV años de evolución jurídica en el mundo, Derecho Penal”, vol. I, Imprenta Universitaria, México, 1976, pp. 160 – 161.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

3. EL CÓDIGO PENAL DE 1931

El 14 de agosto de 1931 fue publicado el Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia de fuero Federal. (Denominación que tendría hasta la expedición del Código Penal para el Distrito Federal en 1999). González de la Vega escribe sobre el código de 1931:

Las orientaciones que normaron los trabajos de la Comisión Redactora fueron las siguientes:

‘Ninguna escuela, ni doctrina, ni sistema penal alguno, pueden servir para fundar íntegramente la construcción de un Código Penal. Sólo es posible seguir una tendencia ecléctica y pragmática, o sea práctica y realizable. La fórmula: ‘no hay delincuentes, sino hombres’. El delito es principalmente es un hecho contingente. Sus causas son múltiples, es un resultado de fuerzas antisociales. La pena es un mal necesario. Se justifica por distintos conceptos parciales: por la intimidación, la ejemplaridad, la expiación en aras del bien colectivo, la necesidad de evitar la venganza privada, etc., pero fundamentalmente, por la necesidad de conservar el orden social. El ejercicio de la acción penal es un servicio público y de seguridad y de orden. La Escuela Positiva tiene valor científico como crítica y como método. El derecho penal es la fase jurídica y la ley penal el límite de la política criminal. La sanción penal es ‘uno de los recursos de la lucha contra el delito. La manera de remediar el fracaso de la Escuela Clásica no lo proporciona la Escuela Positiva. Con recursos jurídicos y pragmáticos debe buscarse la solución, principalmente por: *a*) ampliación del arbitrio judicial hasta los límites constitucionales; *b*) disminución del casuismo con los límites; *c*) individualización de las sanciones (transición de las penas a las medidas de seguridad); *d*) efectividad de la reparación del daño; *e*) simplificación del procedimiento, racionalización (organización científica) del trabajo en las oficinas judiciales. Y los recursos de un política criminal con estas orientaciones: 1) organización práctica del trabajo de los presos, reforma de prisiones y creación de establecimientos adecuados; 2) dejar a los niños al margen de la función penal represiva, sujetos a una política tutelar y educativa; 3) completar la función de las sanciones con la readaptación de los infractores a la vida social (casos de libertad preparatoria o condicional, reeducación profesional, etc.); 4) medidas sociales y económicas de prevención.’⁷

Este código penal sigue vigente, a pesar de sus múltiples reformas y de las tantas tentativas por hacer uno nuevo, que, sin tanto remiendo conjugue de manera sólida todos los principios y conceptos que se le han adherido a lo largo de los años. Donde el articulado recupere el orden normal de un cuerpo de leyes. Dentro de sus más de setecientas reformas,⁸

⁷ GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco, *op. cit.*, pp. XXII - XXIII.

⁸ Véase: Ruiz Harrel, Rafael, *Código Penal Histórico*, INACIPE, 2001.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



El zócalo en
1930.

el doctor Ricardo Franco Guzmán refiere que el código penal cambió:

Acerca de las personas responsables de los delitos; de la inimputabilidad transitoria; de la presunción legal de legítima defensa; complemento del catálogo de penas; aumento de la pena privativa de libertad que subió a cuarenta años de prisión; supresión de la pena de relegación; derogación de la substitución de sanciones en sentencia judicial; supresión de los casos en los que se establecía la posibilidad de la substitución; sobre el decomiso de instrumentos y objetos del delito; acerca de la sanción de los delitos culposos, a los que llama “de imprudencia”; a la sanción de la tentativa de delitos; sobre el concurso real de delitos; acerca de la sanción para los reincidentes y habituales; sobre el establecimiento de la substitución judicial de prisión por multa; respecto al pago de la reparación del daño; sobre el trabajo obligatorio en la prisión y establecimiento de la remisión de la sanción privativa de libertad; acerca de la distribución del producto del trabajo del reo; sobre la libertad preparatoria; respecto de la condena condicional; acerca de la prescripción de la acción penal. En relación a la parte especial del Código, también se hicieron numerosas reformas, en el sentido de crear nuevos tipos delictivos, acordes con recientes modalidades delictivas, como la piratería aérea, algunas modalidades de fraude, el terrorismo, el sabotaje, el genocidio, y en algunos casos aumentando o reduciendo las sanciones que establecía originalmente el ordenamiento punitivo.⁹

Luego vendrían las ingentes reformas de 1983 y de 1994 con las cuales se pretendió cambiar el rostro del Código Penal del 31 y más tarde, en 1999 la separación de fueros, con la creación del Código punitivo del Distrito Federal.

9 FRANCO GUZMÁN, *op. cit.*, pp. 162 – 163.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

4. CRIMINALIA

Los inicios de la década de los años treinta trajeron consigo los primeros frutos de una ciencia penal mexicana emergente, la aparición de la revista *Criminalia* fue el primer paso en el que se aglutinó lo mejor del pensamiento penal. Sergio Correa, académico, escribió la historia de la Academia Mexicana de Ciencias Penales y respecto a la fundación de la revista *Criminalia* expone:

La fundación primero de la revista *CRIMINALIA* en 1933 y después de la Academia Mexicana de Ciencias Penales en 1940 no fueron hechos fortuitos o aislados, sino resultado de la necesidad de edificar un espacio profesional, técnico-científico, crítico, apolítico y pragmático que se tradujese en un deber profundo e independiente relativo al sistema penal y a la política criminal nacientes en nuestro medio.

Los primeros criminólogos en México, Constancio Bernaldo de Quirós y Mario Ruiz Funes (españoles refugiados), José Gómez Robleda y Alfonso Quiroz Cuarón (mexicanos) representan los cimientos de la criminología mexicana en las primeras décadas del siglo XX.

En el campo penitenciario, Miguel S. Macedo y Javier Piña y Palacios se encuentran entre sus pioneros; como Roberto Solís Quiroga y Edmundo Buentello y Villa entre los primeros especialistas en el campo de los menores infractores.

En torno a la situación que guardaba la ciencia penal mexicana previa al nacimiento de *CRIMINALIA*, el académico Juan José González Bustamante refiere que al finalizar la segunda década del siglo XX las ideas positivistas de César Lombroso, Enrique Ferri y Rafael Garófalo contaban con muchos adeptos en países de habla hispana, y que en el caso de México el Código Penal de 1871 resulta obsoleto ya que se inspiraba en la Escuela Clásica y en el correccionalismo de Roeder. El viejo tratado de Ortolán servía de libro de texto, mismo que no se acomodaba a las nuevas transformaciones operadas en el Derecho Penal, además de que no se contaba con obras penales sistematizadas.

El pensamiento jurídico-penal italiano y el método experimental proclamado por la escuela Positivista eran predominantes a finales de 1920. En la escuela Nacional de Jurisprudencia tenían a su cargo las cátedras de Derecho Penal don Julio Guerrero, don Antonio Ramos Pedrueza, don Ignacio Bravo Betancourt y don Paulino Machorro Narváez, en tanto que en la Escuela Libre de Derecho impartían la asignatura los maestros Miguel S. Macedo y don Emilio Pardo Aspe.

Fue el maestro Miguel S. Macedo, con la profunda penetración científica que lo caracterizó el que hacía volver a la realidad a los que abrazaban las teorías de moda, adelantándose así a los autores del Código Penal de 1931 que por voz de Teja Zabre, como ya se mencionó, sostenía que sólo una posición ecléctica y realizable podía sustentar un código penal.

Es en este contexto que surge la figura de José Ángel Cenicerros quien presenta su tesis profesional “El Derecho Penal de la Rusia Soviética”, en 1926, alumno brillantísimo

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Ing. Pascual Ortiz Rubio, presidente de México entre 1930 y 1932.

que formaba parte de la Comisión Redactora del Código de 1931 y que con Luis Garrido y otros precursores fueron representantes de una nueva generación de intelectuales, cultos, que fundarían *CRIMINALIA* en 1933 y la Academia mexicana de Ciencias Penales de 1940.¹⁰

El derecho penal comenzó a tener su propia voz a través de la revista *Criminalia*, cuyos objetivos se hayan insertos en la frase: *Cum studio et sine ira*. La aspiración del pensamiento científico social, discutir ideas sin herir susceptibilidades. Hacer del intercambio de opiniones un proyecto que nos lleve a mayores y mejores resultados. Correa destaca: “Fueron fundadores de *CRIMINALIA*: Raúl Carrancá y Trujillo, José Ángel Cenicerros, Luis Garrido y Francisco González de la Vega, incorporándose como primeros redactores: José María Ortiz Tirado, Emilio Pardo Aspe y Alfonso Teja Zabre.”¹¹ Pero su labor inquieta no terminó en la publicación de una revista que sigue recogiendo los mejores trabajos en las ciencias penales, sólo algunos años después fundarían la Academia Mexicana de Ciencias Penales.

5. LA ACADEMIA MEXICANA DE CIENCIAS PENALES

Con la fundación de la Academia Mexicana de Ciencias Penales se logró ubicar al Derecho Penal en el concierto del pensamiento cultural de México. El grupo de intelectuales y juristas que la fundaron tuvieron la visión de agregar a sus filas a los penalistas más importantes de la época. Verdaderos académicos que tenían como fin desarrollar el pensamiento en el área del Derecho que les correspondía así como las ciencias auxiliares

¹⁰ CORREA GARCÍA, Sergio J., *op. cit.*, pp. 6 – 7.

¹¹ *Ibidem*, p. 9.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

con las que practica el conocimiento. Sergio Correa escribe:

La Academia Mexicana de Ciencias Penales se funda el 21 de diciembre de 1940, por escritura constitutiva número “14636” volumen ciento noventa y seis, en la Notaría 52 de la Ciudad de México, ante el Lic. Luis Chávez Hayhoe, adscrito a dicha Notaría, cuyo titular lo era el Notario don Ricardo E. Pérez; y con la comparecencia de don José Ángel Ceniceros, don Francisco González de la Vega, don Alfonso Teja Zabre, don Raúl Carrancá y Trujillo, don Luis Garrido, don Emilio Pardo Aspe, don Carlos Franco Sodi, don José Ortiz Tirado, don Javier piña y Palacios, don francisco Argüelles, don José Gómez Robleda y don José Torres Torija.¹²

A estos primeros nombres se sumaron los de: Raúl F. Cárdenas, Celestino Porte Petit Candaudap, Ricardo Franco Guzmán, Fernando Castellanos Tena, Luis Fernández Doblado, Luis Chico Goerne, Francisco Pavón Vasconcelos, Luis Rodríguez Manzanera, Mariano Jiménez Huerta, Sergio Vela Treviño, Gustavo malo Camacho, Alberto Trueba Urbina, Sergio García Ramírez, Raúl Carrancá y Rivas, entre otros. Así, hoy por hoy, la Academia se constituyó como el paradigma de las Ciencias penales en el país.

6. LOS JURISTAS QUE LLEGARON DE ULTRAMAR

Los años treinta y cuarenta del siglo XX tuvieron otra característica más que influyó de manera definitiva en el desarrollo del Derecho Penal mexicano, no sólo salieron los primeros textos sistematizados, sino que las aulas se nutrieron con la llegada de grandes maestros venidos del exilio. La guerra civil española y la gran guerra mundial de aquel entonces hicieron que algunos maestros y otros nóveles abogados llegaran a este Continente. Destacó, de entre tantos rostros, los de Luis Jiménez de Asúa que fue un gigante del Derecho Penal con su obra inigualable (en más de siete mil páginas): *Tratado de Derecho Penal* y Mariano Jiménez Huerta, que con elegancia y estilo impecable escribió los entonces cinco tomos del *Derecho Penal Mexicano*.

Las librerías que comenzaron a publicar los textos de los penalistas eran, principalmente, Ediciones Botas, Editorial Jurídica Mexicana, Editorial Cajica, pero una sobresalió por su constancia: Porrúa, cuyo acervo hoy día es uno de los mayores en el mundo por cuanto hace a su colección jurídica. Por cuanto hace a los libros, entre la década de los cincuenta y sesenta aparecieron los libros de Carrancá y Trujillo; Villalobos; Porte Petit; Castellanos Tena y Pavón Vasconcelos.

¹² *Ibidem*, p. 62.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

7. REFORMAS A LA LEY PENAL¹³

Con un país en pleno desarrollo, tranquilidad social, economía boyante, las ciencias y artes tuvieron mayores aportaciones. El Derecho Penal no fue la excepción, cada década, se presentó un proyecto distinto para reformar el Código Penal. Escribe Franco Guzmán:

En 1949 se dio a conocer un ‘Anteproyecto de Reformas al Código Penal de 1931’ llamado también ‘Anteproyecto de Código Penal de 1949’, elaborado por una comisión designada por la Secretaría de Gobernación.

Este anteproyecto, como dice Jiménez de Asúa, no corrigió todos los errores del Código de 1931, pero muchos sí aparecen enmendados.

Entre sus principales aciertos se encuentran: abrevió el número de preceptos, que llegó a sólo 381; se refirió a delitos ‘culposos’, en lugar de ‘no intencionales o de imprudencia’; en el anteproyecto original se incluyó como tercera forma de la culpabilidad a la preterintencionalidad; reguló más adecuadamente el concurso de personas en el delito; mejoró notablemente las llamadas causas excluyentes de responsabilidad; definió el delito continuado que no existe en nuestro código actual; denominó más correctamente los concursos de delitos; superó la fórmula del trastorno mental transitorio; suprimió el delito de disparo de arma de fuego; delineó más correctamente la circunstancia calificativa de ventaja; ubicó el delito de encubrimiento dentro de los que atentan contra la administración de justicia, y otros más.

De sus errores podemos señalar: haber dejado el nombre de ‘intencionales’ a los delitos que correctamente se llaman ‘dolosos’; la supresión del delito preterintencional en el anteproyecto definitivo; haber conservado la inadecuada denominación de ‘causas excluyentes de responsabilidad’; haber fijado la pena de prisión de tres días a treinta años, cuando lo ideal es precisarla en un máximo de veinte años; en fin, situaciones que pueden ser objeto de discusión. Este anteproyecto no fue discutido por las cámaras pues el Ejecutivo nunca lo remitió.¹⁴

Ricardo Franco Guzmán: penalista y académico.

El extraordinario penalista mexicano Ricardo Franco Guzmán, miembro de la Academia Mexicana de Ciencias penales desde 1956, es un hilo conductor en la evolución legislativa penal desde la mitad del siglo pasado y todavía en nuestros días. Como experto penalista litigante, como profesor de la materia y como agudo observador de las instituciones penales participó en el proyecto de Código penal de 1958 del que refiere: “En 1958 se elaboró un Proyecto de Código Penal que mejoró los anteriores, no sólo en el aspecto sistemático, sino en el técnico. Este proyecto no fue acogido por el Ejecutivo y nunca se envió a las

13 Sobre la aparición y modificación de las leyes penales también puede consultarse: Porte Petit, Celestino, *Evolución legislativa penal en México*, Editorial Jurídica Mexicana, México, 1965, pp. 224.

14 FRANCO GUZMÁN, Ricardo, *op. cit.*, pp. 163 – 164.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Estructura del edificio que albergó inicialmente a la Facultad de Derecho (primer plano) y a la de Filosofía y Letras (al fondo).

cámaras.”¹⁵ Asimismo participó en 1963, junto con destacados penalistas¹⁶, en el *Proyecto de Código Penal Tipo*.¹⁷

Desde entonces y, retomando la idea del maestro Raúl Carrancá y Trujillo, Franco Guzmán ha sido firme en que México sólo debería contar con un solo Código Penal y no tener atomizado el derecho penal en sus distintas entidades y con sus distintas concepciones sobre cuestiones elementales. Desde muy temprana edad destacó este jurista con trabajos encomiables y elogiados por la Academia, entre ellos, por Don Luis Jiménez de Asúa. Y con los años se convirtió en uno de los penalistas más exitosos del país, sin que ello fuera obstáculo para continuar con su cátedra en la Facultad de Derecho de la UNAM.

8. EL INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES

La creación del Instituto Nacional de Ciencias Penales es para el Derecho Penal mexicano, lo que la Universidad Nacional Autónoma de México para la Revolución: su proyecto más grande.

¹⁵ *Ibidem*, p. 164.

¹⁶ Luis Bramont Arias (peruano); Manuel Castro Ramírez (salvadoreño); Luis Fernández Doblado (mexicano); Heleno Claudio Fragoso (brasileño); Ricardo Franco Guzmán (mexicano); Jorge Frías Caballero (argentino); Basileu García (brasileño); Nelson Hungría (brasileño); Luis Jiménez de Asúa (español); Francisco P. Laplaza (argentino); Ricardo Medina Moyano (colombiano); Agustín Méndez (venezolano); Sebastián Soler (argentino) Miguel Tamayo (Venezolano); Álvaro Bunster Briceño, Luis Cousiño MacIver, Tomás Chadwick Valdés, Alfredo Etcheberry Orthusteguy, Manuel Guzmán Vial, Eduardo Novoa Monreal, Daniel Schweitzer, Miguel Schweitzer y Eduardo Varas Videla (chilenos).

¹⁷ Y años más tarde participaría en la creación de la Corte Penal Internacional. Véase: Nava Garcés, Alberto E., “Ricardo Franco Guzmán celebra 60 años de abogado y 56 como profesor” en *Revista Foro Jurídico*, número 82, julio de 2010, pp. 28 – 33.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Creado a instancias de los miembros de la Academia Mexicana de Ciencias Penales, con el apoyo de la Secretaría de Gobernación, el INACIPE se constituyó en un lugar dedicado a la investigación y desarrollo del pensamiento en las diversas ciencias que auxilian al Derecho Penal, lo que trajo consigo que también se constituyera en el capacitador por excelencia de los distintos operadores del sistema de justicia así como auxiliares (como se le consideraba a la policía judicial, hasta 2008) y peritos en áreas sociales, científicas y técnicas. Su primer director fue el doctor Celestino Porte Petit (1910 -2002), penalista excepcional, exigente maestro de muchas generaciones, jurista entregado a la ciencia del Derecho penal, que en su momento entregó parte de su abundante biblioteca a la institución.

9. EL SISTEMA PENAL Y SUS OBSERVACIONES

En 1976 el doctor Franco Guzmán resaltó distintos problemas del sistema penal¹⁸ que retomaremos punto por punto, ya que con los años, estas observaciones propiciaron la transformación de las distintas leyes a que hacía alusión. En su momento advirtió:

1. En México el presidente de la República, que es el titular del ejecutivo de la unión, hace la designación de los ministros de la Suprema Corte, de los magistrados unitarios y de los tribunales colegiados de circuito, de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y, en general de los principales funcionarios judiciales. El sistema es totalmente inadecuado, pues la designación de los funcionarios judiciales debe ser hecha por el propio poder judicial, sin intervención de ningún otro.

Lo anterior propició casi dos décadas después un cambio sustancial en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se observa:

Artículo 96. Para nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República. En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

18 Cfr. FRANCO GUZMÁN, Ricardo, “75 años de Derecho penal en México”, en *LXXV años de evolución jurídica en el mundo, Derecho Penal*, vol. I, págs. 139 – 166, Imprenta Universitaria, México 1976.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Asimismo respecto del nombramiento de magistrados el texto constitucional señala:

Artículo 97. Los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al termino de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

Con estos cambios en el texto constitucional se dieron las bases para una independencia jurídica y política en las resoluciones de nuestros más altos tribunales, lo que incidió necesariamente en una mejor impartición de justicia.

2. En México carecemos de la carrera judicial, lo cual ha traído graves consecuencias para la buena marcha de la justicia, especialmente de la penal.

Dicho cuestionamiento se tradujo más tarde en la iniciativa de reforma constitucional, presentada por el Ejecutivo Federal ante el Senado de la República, en diciembre de 1995¹⁹. Con la propuesta de incorporar la carrera judicial a nuestro sistema, se buscó establecer determinados requisitos y procedimientos para el ingreso, promoción y permanencia de los encargados de la impartición de justicia en nuestro país, con el fin de poder garantizar una adecuada impartición de justicia. Actualmente ya se cuenta con una carrera judicial, la cual es regulada por el Consejo de la Judicatura Federal.

El doctor Franco Guzmán señaló:

3. En México, el Ministerio Público ejerce un inadecuado monopolio de la acción penal. Concretamente, contra sus determinaciones de archivar las

19 Héctor Fix Fierro señala: El 31 de diciembre de 1994 apareció en el Diario Oficial de la Federación un decreto que declara reformados 27 artículos de la Constitución Federal en materia de administración y procuración de justicia, así como de seguridad pública. La reforma, aprobada a iniciativa del Presidente de la República, da comienzo a una nueva etapa de cambio en la estructura y organización de nuestro sistema de justicia y seguridad pública que dicho sistema requería, desde hace tiempo, una profunda transformación que lo pusiera al nivel de otros ámbitos de la vida nacional, es algo que apenas cabe poner en duda. Sin embargo, sólo en los últimos años se agudizó la conciencia social sobre este tema, gracias, entre otros motivos, a la actuación de los organismos de derechos humanos, tanto gubernamentales como no gubernamentales, que han sacado a la luz pública muchas de las deficiencias de nuestra justicia: el estado deplorable de la mayoría de las prisiones; los abusos de los cuerpos policíacos; las fallas en la investigación de los delitos; las dilaciones indebidas en los procedimientos judiciales, etcétera. (*La reforma judicial de 1994 y las acciones de inconstitucionalidad*, consultable en http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1021&context=hector_fix_fierro)

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

denuncias que le presentan los particulares, no hay recurso alguno.

Es necesario que el Ministerio Público tenga un control constitucional, para lo cual se sugiere que se permita el juicio de amparo en contra de la determinación de no ejercer acción penal. Esta observación puntual se tradujo en los últimos años en las siguientes transformaciones tanto estructurales como procedimentales:

A) Ya es posible promover juicio de garantías en contra de las determinaciones del Ministerio Público, con lo que se acota y se ajusta al marco legal tanto su actuación como sus determinaciones.

B) con la reforma constitucional de 2008, el Ministerio Público seguirá siendo el conductor jurídico de la investigación del delito, sin embargo, su actuación estará sujeta a las determinaciones que sobre el particular dicte el Juez de Control (llamado Juez de Garantías en algunas legislaciones tanto nacionales como extranjeras)

C) También a raíz de la referida reforma constitucional de 2008, el particular podrá ejercer la llamada acción penal privada (limitada a ciertos tipos penales, primordialmente patrimoniales), independientemente de haberse ampliado el espectro de actuación de la víctima en el artículo 20 constitucional.

4. En México hay 31 Estados miembros de la Federación y un Distrito Federal, de modo que debido a ese sistema, padecemos la existencia de 3 códigos penales y 32 códigos de procedimientos penales, más un Código Federal de Procedimientos Penales.

Es necesaria una reforma constitucional para hacer que la Federación se reserve el derecho de legislar en materia penal y de procedimientos penales, de modo que exista un solo código penal y otro de procedimientos penales, para toda la República.

Esta sigue siendo la asignatura pendiente de un sistema penal que pretende su entera transformación. En 2009 se realizó el cambio en la redacción al Artículo 73, fracción XXI, que establece la facultad del H. Congreso de la Unión para legislar en materia del delito de secuestro. Podemos ver que esta reforma constitucional atiende a la necesidad de unificar el tratamiento de los delitos, pues la dispersión de las normas penales (32 códigos penales locales, uno federal y uno de justicia militar, además de los múltiples delitos especiales contenidos en leyes de diversas materias) sólo ha contribuido al fenómeno de la impunidad. Actualmente, sólo en materia federal existen más de 1085 tipos penales, entre el Código Penal y las leyes especiales.

Únicamente los Estados Unidos de América y México, han mantenido esa multiplicidad de leyes penales de entre todos los países que integran el continente, lo que ya no tiene

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

justificación en nuestro tiempo, donde, por ejemplo, los delincuentes con la utilización de las nuevas tecnologías, atopológicas, aprovechan los defectos legales para actualizar conductas que, aunque reprobables, no tienen sanción. Respecto a la observación 5, el doctor Franco Guzmán señaló:

5. En México carecemos de casillero judicial nacional, como existe en otros países. Un delincuente identificado en un Estado de la República puede cometer un delito en otro y aparecer en éste, como delincuente primario. Es indispensable la creación de un casillero judicial nacional.

Uno de los grandes esfuerzos de la seguridad pública ha estado centrado en las vertientes de inteligencia y almacenamiento de bases de datos. De ello da cuenta la iniciativa de policía única y de la llamada Plataforma México (programa de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, en coordinación con las diversas procuradurías y secretarías de seguridad pública de las distintas entidades del país) que comprendía la interconexión de bases de datos, sin embargo aún queda mucho por hacer para alcanzar el casillero judicial.

Es importante señalar que el doctor Franco Guzmán ha participado en la inmensa mayoría de las reformas que fueron modernizando al Derecho penal. Este distinguido penalista ha transformado las ciencias penales en México con una rotunda influencia.

Desde la década de los años setenta, apareció una nueva generación de juristas que influyeron de manera positiva tanto en los cambios legislativos como en las instituciones en las que se desarrollaron. Con una actitud renovadora destacan: Sergio García Ramírez²⁰,

20 Entre muchas cosas, promovió La ley de normas mínimas para sentenciados; propició la construcción de nuevos edificios penitenciarios y preventivos. Entre las obras jurídicas que ha publicado figuran: *La prisión*; *Curso de Derecho procesal penal*; *Prontuario del proceso penal mexicano* (coautor); *Derecho penal*; *El sistema penal mexicano*; *Los personajes del cautiverio: prisiones; prisioneros y custodios*; *Manual de prisiones*; *Justicia penal*; *Delitos en materia de estupefacientes y psicotrópicos*; *Cuestiones penales y criminológicas contemporáneas*; *Poder Judicial y Ministerio Público*; *Los derechos humanos y el Derecho penal*; *Estudios penales*; *El final de Lecumberri*; *Criminología*; *Narcotráfico. Un punto de vista mexicano*; *El nuevo procedimiento penal mexicano*; *Delincuencia organizada. Antecedentes y regulación penal en México*; *El procedimiento penal en los Estados de la República. Los casos de Guerrero; Morelos y Tabasco*; *La responsabilidad penal del médico*; *La Corte Penal Internacional*; *Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana*; *La jurisdicción internacional*; *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*; *La reforma penal 2008 – 2009*. Fue Director del Centro Penitenciario y consejero (juez) en el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Estado de México, Director de la Cárcel Preventiva de la Ciudad de México, Presidente de la Comisión de Reclusorios del Distrito Federal, Subdirector General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, Subsecretario en las Secretarías de Gobernación, Educación Pública, así como Procurador General de Justicia del Distrito Federal y Procurador General de la República. En 1997 fue electo por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos como Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En noviembre de 2004 fue elegido Presidente de la Corte,

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Antonio Sánchez Galindo²¹ y un brillante alumno del doctor Celestino Porte Petit: Moisés Moreno Hernández²². Los dos primeros generaron cambios absolutos en la visión penitenciaria y el último participó activamente en las reformas de los años ochenta y noventa.²³

10. LA REFORMA PENAL DE 1983 - 1985

Uno de los primeros cambios notables del Código Penal Federal (y entonces también para el Distrito Federal) fue la reforma ocurrida en 1983. El Procurador General de la República era Sergio García Ramírez. Sobre la reforma penal de aquel entonces, Carlos Madrazo señala:

En 1983, La procuraduría General de la República inició la tarea gigantesca, de intentar, en solo unos cuantos meses, la elaboración de un Anteproyecto moderno, que obedeciera al tiempo y a la vida social mexicana del último cuarto de siglo, revisando a fondo concepto, fórmulas, tipos penales, para ofrecer al pueblo de México una nueva perspectiva de la legislación penal, donde la doctrina y la teoría fueron amalgamadas, con las ideas más avanzadas como bandera, y se abroga el Código viejo de 31, viejo en su concepción, viejo en su redacción, viejo para regir una sociedad nueva.²⁴ En

cargo que desempeñó hasta enero de 2008. Actualmente preside la Academia Mexicana de Ciencias penales

21 Especialista en Derecho Penitenciario, justicia de menores, entre otras actividades.
22 Especialista en Derecho Penal, autor entre otros libros de: 1. *Der finale Handlungsbegriff und das Mexikanische Strafrecht* (Tesis doctoral), enero 1977, Bonn, República Federal de Alemania. 2. *Política Criminal y Reforma Penal. Algunas bases para su democratización en México*. Ed. Ius Poenale, CEPOLCRIM, México, 1999. 3. *Homenaje al Maestro Celestino Porte Petit Candaudap* (coord.). Instituto Nacional de Ciencias Penales y Academia Mexicana de Ciencias Penales, México, 2000. 4. *La Ciencia Penal en el Umbral del Siglo XXI* (coord. y coautor). Ed. Ius Poenale, CEPOLCRIM, México, 2001. 5. *Fundamentos de la Dogmática penal y de la Política Criminal*. (Ontologismo o normativismo) (coord. y coautor). Ed. Ius Poenale, CEPOLCRIM, México, 2002. 6. *Comentarios es torno al nuevo Código Penal para el Distrito Federal* (coord. y coautor). Ed. Ius Poenale, CEPOLCRIM, México, 2003. 7. *Globalización e Internacionalización del Derecho Penal. Implicaciones político-criminales y dogmáticas* (coord. y coautor). Ed. Ius Poenale, CEPOLCRIM, México, 2003. 8. *Problemas capitales del moderno Derecho penal a principios del Siglo XXI*. (coord. y coautor). Ed. Ius Poenale, CEPOLCRIM, México, 2003. 9. *El Estatuto de Roma: El Estatuto de la C.P.I. y sus Implicaciones en el Derecho nacional de los países latinoamericanos* (coord., y coautor). Ed. Ius Poenale, CEPOLCRIM, México, 2004. 10. *Retos del sistema procesal penal en México.- Algunas propuestas para la transformación del sistema de justicia penal*, Conferencias Magistrales 8, INACIPE, México, 2004. 11. Orientaciones de la política criminal legislativa (coord. y autor). INACIPE, CEPOLCRIM, Escuela Libre de Derecho, México, 2005. 12. *Problemas Capitales del Moderno Derecho Penal: Lo permanente y lo transitorio del pensamiento de Hans Welzel en la política criminal y en la dogmática penal del siglo XXI* (Libro Homenaje a Hans Welzel), (coord. y coautor). Ed. Ius Poenale, CEPOLCRIM, México, 2005.

23 Y cabe señalar que actualmente es uno de los partícipes para la implementación de la reforma al sistema de justicia penal iniciada en junio de 2008.

24 En el Segundo Congreso Nacional de Doctores en Derecho celebrado en noviembre de 1983, el Dr. Sergio García Ramírez expresó que el Código Penal de 1931 ‘permanece aferrado a la vida, a la manera de un Mío Cid, que sigue ganando batallas después de muerto. Es un Código cuyos principios fundamentales y

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

su esfuerzo conjunto el Instituto Nacional de Ciencias Penales y con la participación de distinguidos investigadores, se dio comienzo a una labor minuciosa, donde el pueblo fue el principal actor. Una amplia consulta popular llevada a cabo por todos los rumbos de la República Mexicana, hizo patente realidades que permitieron hacer sentir la angustia y la necesidad de los gobernados, además del reclamo irrevocable, de obtener justicia pronta y expedita como lo ordena la Constitución Política del país. Para hacer más actual, popular si se acepta el término, la comisión redactora se dio a la tarea de discutirlo de manera amplia y con el deseo de calar hondo en la esencia de la reforma. El anteproyecto de Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, fue puesta a consideración de jueces, abogados, defensores de oficio, maestros en Derecho penal, agentes del ministerio público, colegios y barras de abogados, agrupaciones científicas y, sobretodo, de la opinión pública. Del resultado de ese examen de la conciencia de la sociedad misma, se modificaron, reformaron o suprimieron conceptos del anteproyecto, para ser congruentes con la voluntad popular. [...] Es en el título relativo al delito y a la responsabilidad, donde se producen cambios substanciales al Código de 1931. En efecto se parte de una concepción filosófica y política más precisa y acorde a los postulados constitucionales, y aún cuando no se incluyen diversos principios que deben regir nuestra legislación penal, se excluye el principio de presunción de intencionalidad y con ello, se da entrada al de presunción de inocencia; se regula adecuadamente lo que es la conducta dolosa y la culposa, así como lo relativo al error, a la autoría y participación, al concurso de delitos, etc. Se incluyen, asimismo, importantes alternativas a la pena de prisión, que sin duda repercutirán en lo que se refiere al sistema penitenciario.²⁵

Un ejemplo del cambio enorme que originó en la práctica del derecho penal fue la derogación de la *presunción del dolo* contenida en el artículo 9 del Código Penal, que establecía:

Art. 9. La intención delictuosa se presume, salvo prueba en contrario.

La presunción de que un delito es intencional no se destruirá, aunque el acusado pruebe alguna de las siguientes circunstancias:

Que no se propuso ofender a determinada persona, ni tuvo en general intención de causar daño.

Que no se propuso causar el daño que resultó, si éste fue consecuencia necesaria y notoria del hecho u omisión en que consistió el delito; o si el imputado previó o pudo prever esa consecuencia por ser efecto ordinario del hecho u omisión y estar al alcance del común de las gentes; o si se resolvió a violar la ley fuere cual fuere el resultado;

Que creía que era la Ley injusta o moralmente lícito violarla;

cuya técnica fallecieron hace muchos años. Es ya no el Código de la Justicia, acaso fue; es el Código de la injusticia?. Citado por Madrazo, Carlos, *La reforma penal 1983 – 1985*, Porrúa, México, 1989, p. 8.
25 Madrazo, Carlos, *op. cit.*, pp. 8- 9.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Que creía que era legítimo el fin que se propuso;
Que erró sobre la persona o cosa en que quiso cometer el delito, y
Que obró con el consentimiento del ofendido, exceptuando el caso de que habla el artículo 93.

La supresión del artículo transcrito fue loable, pues se trataba de una norma contraria a la presunción de inocencia. Durante más de cincuenta años prevaleció la presunción *juris tantum* de intencionalidad del sujeto, contenida en el primer párrafo del artículo 9 derogado, y durante el mismo tiempo rigió la presunción *juris et de jure* respecto de las fracciones III y IV del mismo artículo 9 ahora derogado.

Este cambio permitió la aparición de otros que gradualmente modernizaron el Derecho Penal.

11. LA REFORMA PENAL DE 10 DE ENERO DE 1994

Sin lugar a dudas, el gran salto en la normatividad penal ocurrió con la publicación de las reformas al Código Penal Federal y al Código Federal de procedimientos penales del 10 de enero de 1994.

Un cambio constitucional dejó atrás el concepto de *cuerpo del delito* para acuñar el de *elementos del tipo*. De la *presunta* responsabilidad se pasó a la *probable responsabilidad*. Se establecieron los *delitos graves* y los *no graves* para acceder a la libertad provisional y en las leyes secundarias hubo un cambio sistemático que llevaba al Derecho Penal hasta una modernidad sólo comparada con aquel antiguo Código Penal de Martínez de Castro, cuyo contenido estaba acorde con la ciencia penal del tiempo en que fue expedido.

Pero la falta de capacitación en los operadores del derecho, principalmente los que tenían la responsabilidad de investigar y consignar el delito, dio en consecuencia que entre 1996 y 1999 las reformas dieran pasos atrás. Sin embargo, muchos de los aciertos de la reforma de 1994 todavía se encuentran en las leyes penales.

A partir de 1999 el Distrito Federal ejerció la facultad contenida en el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y expidió su Código Penal, el cual habría de reformarse de manera íntegra para que en 2002 se publicara y entrara en vigor el Nuevo²⁶ Código Penal para el Distrito Federal. La aparición de un nuevo código significó la rectificación, actualización y modificación del orden de los delitos en la parte especial,

²⁶ Denominación que tuvo hasta el 6 de junio de 2006 en que quedó como Código Penal para el Distrito Federal.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

de algunos conceptos en materia penal así como de las conductas consideradas como delito. Este nuevo Código no estuvo exento de serias modificaciones antes de cumplir su primer año.

12. 2005, LA JUSTICIA PARA MENORES²⁷

El día 12 de diciembre de 2005, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto que reforma el artículo 18 constitucional en su fracción IV, adicionando los párrafos quinto y sexto y recorre los dos últimos párrafos del mismo artículo. La reforma establece la obligación de los Estados de la Federación, así como del Distrito Federal, de implementar en el ámbito de sus competencias un sistema de justicia integral para adolescentes. Antes esta justicia se administraba a través de la Secretaría de Gobernación y luego, a través de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

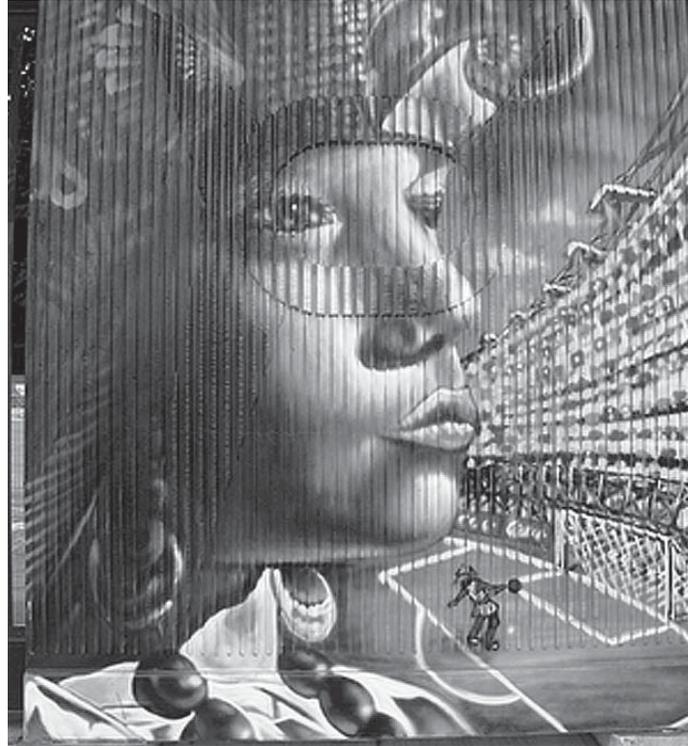
Respecto a la vigencia espacial y temporal, se publicaron dos artículos transitorios en los que se señalaron los plazos en que debía cumplirse con el contenido de la reforma. En el artículo primero transitorio se precisó que el Decreto entraría en vigor a los tres meses siguientes de su publicación. En el segundo transitorio, se concedió un término “*fatal*” de 6 meses a partir de la entrada en vigor del Decreto, para que los Estados de la Federación y el Distrito Federal, establecieran las Instituciones, órganos y leyes que se requieran para la aplicación del Decreto. Es decir, el día 12 de septiembre de 2006, debió de comenzar a aplicarse en todo el país un nuevo sistema de justicia para adolescentes. Lo anterior no ocurrió. En algunos Estados e inclusive en el Distrito Federal, no fue sino hasta octubre de 2008, que comenzó a regir el nuevo sistema a que hace referencia la reforma. Para la Federación se extendió el plazo de la ley vacante.

13. 2006

Se incorporó en la agenda nacional el combate a los cárteles de droga. Problema que se agudizó con los años y que el gobierno decidió combatir con distintos elementos, jurídicos y materiales que implicaron la intervención directa del Ejército en labores de patrullaje y prevención del delito.

²⁷ Véase Nava Garcés Alberto y Porte Petit, Alejandro, “la justicia para adolescentes, una asignatura pendiente” en Revista Mundo del Abogado, México, febrero de 2010.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Fotografía de graffitt en el
Estadio Azteca

14. 2008, AÑO DE LA REFORMA EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y JUSTICIA PENAL

Apenas iniciada la primera década del siglo XXI comenzó la búsqueda por cambiar de manera total el sistema de justicia penal, incluyendo el rubro de seguridad pública. Una de las iniciativas más fuertes provino de la experiencia de los países latinoamericanos que habían migrado del sistema inquisitivo al acusatorio, previa capacitación de los operadores del derecho de países que culturalmente han vivido con él, en particular de los Estados Unidos de América.

A partir de tres iniciativas propuestas se logró el consenso de impulsar en 2008 la gran reforma al sistema de justicia. En la constitución quedaron insertos los principios del sistema acusatorio y se estableció una vigencia de ocho años para que quede implementado en toda la República Mexicana.

Así también se hicieron diversas modificaciones para combatir al narcotráfico, que para entonces se había convertido en el mayor problema de seguridad de México. Y sobre este particular, el 23 de enero de 2009, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de índole penal. De esta miscelánea penal destacamos algunos de sus objetivos:

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

- 1.- Ampliar las obligaciones de las policías.
- 2.- Fomentar la participación ciudadana a través de la presentación de denuncias anónimas.
- 3.- Ampliar los derechos de las víctimas.
- 4.- Proteger a los testigos.
- 5.- Intervenir comunicaciones privadas y requerir a las empresas de telefonía información sobre llamadas.
- 6.- Infiltrar policías para combatir al crimen organizado.

La transformación del sistema de justicia implica la modificación o creación de nuevas leyes para adaptarse a esta Reforma Constitucional, lo cual se antoja que es una empresa muy grande con un tiempo muy corto.

Pero esta reforma no ha encontrado eco en un gran sector de la academia. Muchos penalistas de gran calibre han expresado su opinión en diversas publicaciones, por mencionar la más reciente, del catedrático Raúl Carrancá y Rivas: *Reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2008 en materia de justicia penal y seguridad pública, variaciones críticas* (Porrúa, México, 2010).



Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Asimismo han mostrado su escepticismo a la implementación distinguidos penalistas como Juan Velásquez, Sergio García Ramírez (con obra publicada al respecto), Jesús Zamora Pierce (con obra publicada al respecto, también), entre otros, como el colegio de derecho procesal penal de la Facultad de Derecho de la UNAM.

La justicia penal y quienes tienen entre su responsabilidad hacerla posible, hoy día tienen diversos retos:

1.- La resistencia tanto de académicos como de abogados defensores, cuya actualización sobre el nuevo sistema sólo ha llegado por los textos publicados, tanto por quienes se oponen como por los que establecen los nuevos lineamientos.

2.- El sistema penitenciario está retrasado en cuanto que el nuevo modelo de reinserción social debe empezar a operar a más tardar en junio del 2011. Actualmente se encuentran reclusos poco más de doscientos treinta mil personas, entre sujetos a proceso y sentenciados, lo que implica que en México hay alrededor de un 132 % de sobrepoblación. Dato interesante: en México se estima que la tasa de impunidad ronda el 95 %.

3.- sólo el 21% (aproximadamente) de las legislaciones estatales han implementado el nuevo sistema. (Chihuahua, Oaxaca, Morelos, Baja California. Reforma parcial: Coahuila, Zacatecas, Estado de México, Nuevo León).

4- Prevalecen algunos vicios del sistema anterior en el nuevo sistema. Por ejemplo: un juez escribe mientras el agente del Ministerio Público y el abogado defensor leen sus extensos escritos. Eso obedece a una incorrecta capacitación.

5.- Se ha dado preferencia a las normas contra la delincuencia organizada y no ha salido el nuevo código federal de procedimientos penales. La federación debe poner el ejemplo en la aplicación de un sistema impulsado por la propia federación.

6.- No hay policía capacitada en investigación del delito. Sin esta parte no se puede hacer la distinción de roles que señala el nuevo sistema.

Esta reforma penal ha tomado nuevas bibliografías para su ejecución. Nuevos autores, de origen colombiano y chileno, primordialmente han pretendido sustituir la bibliografía clásica. Entre los aspectos interesantes de quienes se colocan como “capacitadores de capacitadores”, los autores chilenos, por ejemplo, destacan la novedosa institución del Ministerio Público que adoptaron en Chile en 1997. Esto es, noventa y cuatro años después de lo que se hizo en México.

A su vez, estos “capacitadores de capacitadores” fueron capacitados en su momento por instituciones patrocinadas por los Estados Unidos de América (Pro Derecho, USAID, etc.) Algo que debemos destacar es que sustancialmente se ha enfocado esta capacitación

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

en la parte adjetiva del Derecho penal. Lo que se traduce en un derecho motivado por el pragmatismo.

En los años recientes, el Derecho Penal en México ha tomado nuevos bríos que permiten alcanzar nuevas respuestas. Se escriben de manera más usual los nombres de Carlos Daza Gómez, Enrique Díaz-Aranda, Verónica Román Quiroz, Rubén Quintino Zepeda, Javier Jiménez Martínez, Antonio Berchermann Arizpe, Sara Pérez Kasparian, Isabel Martínez Álvarez, Miguel Ontiveros Alonso (dogmáticos del Derecho Penal), Javier Dondé Matute (Derecho Penal Internacional), Gerardo García Silva (Derecho procesal penal), Samuel González Ruiz (el mejor especialista en temas de Seguridad Pública), etcétera, sumados a los de distintos y renombrados tratadistas extranjeros con los que se puede construir un Derecho penal acorde a la sociedad que lo demanda.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

CORREA GARCÍA, Sergio J., *Historia de la Academia Mexicana de Ciencias Penales*, Porrúa, 2001

FRANCO GUZMÁN, Ricardo, *75 años de Derecho penal en México*, en “LXXV años de evolución jurídica en el mundo, Derecho Penal”, vol. I, Imprenta Universitaria, México, 1976

GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco, *El código penal comentado*, 13ª ed., Porrúa, México, 2002,

MADRAZO, Carlos, *La reforma penal 1983 – 1985*, Porrúa, México, 1989

PORTE PETIT, Celestino, *Evolución legislativa penal en México*, Editorial Jurídica Mexicana, México, 1965

RUIZ HARREL, Rafael, *Código Penal Histórico*, INACIPE, 2001

Revistas y artículos de Internet

Nava Garcés Alberto y Porte Petit, Alejandro, “la justicia para adolescentes, una asignatura pendiente” en *Revista Mundo del Abogado*, México, febrero de 2010

Nava Garcés, Alberto E., “Ricardo Franco Guzmán celebra 60 años de abogado y 56 como profesor” en *Revista Foro Jurídico*, número 82, julio de 2010

La reforma judicial de 1994 y las acciones de inconstitucionalidad, consultable en http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1021&context=hector_fix_fierro

Cien años de Derecho Económico en México

Lic. Pedro OJEDA PAULLADA y Lic. Simón Sergio ABAD GONZÁLEZ



Pedro Ojeda Paullada

Ha desempeñado diversos cargos en la Administración Pública Federal como Procurador General de la República (1971-1976), Secretario del Trabajo y Previsión Social (1976-1981), Secretario de Pesca (1982-1988); Diputado Federal de la LV Legislatura (1991-1994); y Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (1995-2001). Cuenta con diversas publicaciones como “Valores Éticos y Derecho Económico. Al Servicio de la Justicia”. Profesor por Oposición de las asignaturas Derecho Económico y Derecho de la Seguridad Social en la Facultad de Derecho de la UNAM. Actualmente es Director del Seminario de Estudios Jurídico Económicos en la misma dependencia.

Simón Sergio Abad González

Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM. Diploma en Comercio Exterior, Diploma en formación docente, carrera de derecho: propuesta teórico metodológica e instrumental por la propia Facultad. Coautor del artículo “Panorama de los tratados en materia e inversión suscritos por el Estado Mexicano” en Emma Carmen Mendoza Bremauntz (coord.) *Derecho económico*, así como del ensayo titulado “La participación del Estado mexicano en los procesos de integración económica. Un análisis retrospectivo”. Actualmente es profesor de las asignaturas Régimen Jurídico de Comercio Exterior.

SUMNARIO: INTRODUCCIÓN. 1.- LA ECONOMÍA EN EL PORFIRISMO. 1.1.- La cuestión agraria. 1.2.- La industria. 1.3.- El comercio. 1.4.- Las vías de comunicación. 1.5.- El sector bancario. 1.6.- Las finanzas públicas. 2.- EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO Y SU IDEARIO. 2.1.- Planes y manifiestos revolucionarios. 2.1.1.- Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación. 2.1.2.- Plan de San Luis Potosí. 2.1.3.- Plan de Ayala. 2.1.4.- Plan de Guadalupe y sus adiciones. 2.2.- Legislación de la etapa preconstitucionalista. 2.2.1.- Ley Agraria del 6 de enero de 1915. 2.2.2.- Decreto por el cual se suprimen las tiendas de raya. 3.- LA LABOR DEL H. CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917. 3.1.- Artículo 5º. 3.2.- Artículo 27. 3.3.- Artículo 28. 3.4.- Artículo 123. 4.- ETAPA DE CREACIÓN DE INSTITUCIONES. 4.1.- La creación del Banco Central y de la banca de desarrollo. 4.1.1.- La creación del Banco de México. 4.1.2.- La creación de la Banca de Desarrollo. 4.2.- Inversión en infraestructura y energía eléctrica. 4.3.- Estatización del sector petrolero. 5.- LA CRISIS ECONÓMICA Y EL CAMBIO DE MODELO ECONÓMICO. 5.1.- Los “costos” del ajuste estructural. 5.2.- La incorporación del “capítulo económico” en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5.3.- La importancia de la planeación nacional del desarrollo. 6.- LA INSERCIÓN DE MÉXICO EN LA GLOBALIZACIÓN Y LA PROFUNDIZACIÓN DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES. 7.- LA CREACIÓN DE LA ASIGNATURA “DERECHO ECONÓMICO” EN EL PLAN DE ESTUDIOS DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

Cien años de Derecho Económico en México

Pedro OJEDA PAULLADA y Simón Sergio ABAD GONZÁLEZ

INTRODUCCIÓN

Si bien el Derecho Económico surgió en la etapa de entreguerras, como una nueva forma de concebir al Derecho, trascendiendo la tradicional concepción individualista, con el manifiesto propósito de regular e imprimir mayor eficacia a la economía para operar un cambio en el nivel de vida de la sociedad, es preciso mencionar aquellos acontecimientos y bases constitucionales que le dieron fundamento en nuestro país, en los albores del siglo XX.

1.- LA ECONOMÍA EN EL PORFIRISMO

La economía nacional durante el régimen porfirista estuvo estrechamente ligada a los intereses norteamericanos y europeos. La falta de grandes capitales nacionales para modernizar la agricultura y la industria del país, indujo al Gobierno del General Porfirio Díaz a buscarlos en el exterior.

De esta manera, la política económica del régimen porfirista estuvo orientada a fomentar las inversiones extranjeras a condición de que contribuyeran al progreso de México. A su vez, los inversionistas extranjeros invirtieron en las principales actividades económicas, aprovechando las facilidades que el Gobierno otorgaba y la paz social que éste les procuraba, para explotar los recursos naturales y la mano de obra del país.

En estas condiciones, si bien el crecimiento económico durante el porfirismo fue inusitado, la distribución de los beneficios fue altamente diferenciada.

A continuación, se analizarán los sectores más representativos que constituían la economía del porfirismo.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

1.1.- La cuestión agraria

En la segunda mitad del siglo XIX, se expidieron importantes leyes y decretos,¹ que a la postre afectarían la pequeña propiedad, los ejidos y las tierras comunales.

La Ley sobre Colonización del año de 1875 legitimó a las compañías deslindadoras, toda vez que otorgaba a quien midiera y deslindara un terreno baldío la tercera parte del mismo como retribución por el servicio.

Por otra parte, la Ley sobre Colonización y Compañías Deslindadoras del año de 1883 establecía que los terrenos deslindados, medidos, fraccionados y valuados, serían cedidos a los inmigrantes extranjeros y a los habitantes de la República, en una extensión que no excediera en ningún caso a dos mil quinientas hectáreas.²

Pero, fue en el año de 1894, que la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos otorgó a las compañías deslindadoras el derecho de adquirir tierras, sin límite de extensión. Además de terminar la obligación de los propietarios y poseedores de terrenos baldíos de tenerlos poblados, acotados y cultivados.³

Así, estos ordenamientos propiciarían el despojo y el acaparamiento de tierras por parte de latifundistas y hacendados, nacionales y extranjeros, y, al mismo tiempo, la pauperización de los trabajadores del campo, que se incorporaron a la servidumbre semiesclavizada de las haciendas o emigraron a las ciudades.

De esta manera se crearon enormes latifundios en los Estados de Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Durango, Tamaulipas, San Luis Potosí, Coahuila, Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Tabasco.

Hacia el año de 1910, sólo un pequeño número de hacendados y latifundistas habían mejorado sus sistemas de cultivo, para aumentar la productividad y dirigirla al mercado interno y externo.

En contraste, la mayoría de los grandes propietarios no cultivaban todos sus terrenos y

1 Véase al respecto: CHÁVEZ PADRÓN, Martha. *El Derecho Agrario en México*, Décimo tercera edición, Editorial Porrúa, México, 2000; FABILA, Manuel. *Cinco siglos de Legislación Agraria (1492-1940)*. Tomo I. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1940; SILVA HERZOG, Jesús, *El Agrarismo Mexicano y la reforma Agraria. Exposición y crítica*. Fondo de Cultura Económica (Sección Vida y Pensamiento de México), México, 1985.

2 El texto de esta Ley puede consultarse en: FABILA, Manuel. Op. Cit., pp. 183-189.

3 Ibidem, pp. 189-205.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



practicaban técnicas agrícolas tradicionales que impedían la exportación. Las haciendas generalmente eran unidades económicas que consumían lo que producían, frenando el crecimiento industrial, al no proveer materias primas ni un mercado suficiente para los productos elaborados.

1.2 La industria

El Gobierno de Porfirio Díaz, para fomentar la industrialización del país, otorgó numerosas prerrogativas a los inversionistas nacionales y extranjeros tales como concesiones, subsidios y tierras, y controló férreamente a los obreros, quienes carecían del derecho de huelga, asistencia médica y ordenamientos que reglamentaran la jornada de trabajo que comprendía de 12 a 14 horas.

En gran parte de las fábricas, al igual que en las haciendas, principalmente del sur del país, se crearon las “tiendas de raya” que minaban los salarios y sujetaban económicamente más al trabajador. Asimismo, la emigración del campo a la ciudad desvalorizó la mano de obra, agudizando el desempleo urbano.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Hacia el año de 1900, la industria mexicana producía para el consumo interno cerveza, alcohol, tabacos labrados, aceite, cerillos, hilados y tejidos de algodón.

La rama más importante era la textil por el monto del capital invertido y el número de obreros que empleaba. Sus factorías se localizaban principalmente en el Distrito Federal y los Estados de México, Puebla, Tlaxcala y Veracruz.

Por otra parte, el Código Minero del 22 de noviembre de 1884, que exentaba del pago de impuestos a las compañías y permitía la libre importación de maquinaria y equipo, fomentó que ciudadanos ingleses y norteamericanos, invirtieran grandes capitales en la explotación minera; el auge no se hizo esperar y la producción de metales industriales cobró gran importancia.

En materia petrolera, el norteamericano Edward L. Doheny, al amparo de la Ley Petrolera del 24 de diciembre de 1901, que concedía importantes franquicias fiscales, emprendió la explotación de yacimientos petrolíferos en las haciendas Tullillo y Chapocao.

Posteriormente, fundó la *Mexican Petroleum Company Limited*, que inició la extracción de petróleo en grandes proporciones en la región de El Ébano, Tampico. En el año de 1905, Doheny fundó varias filiales, entre ellas la *Huasteca Petroleum Company*.

La competencia al monopolio estadounidense, la lideró el inglés Weetman Pearson, quien obtuvo una concesión del Gobierno Federal en el año de 1907. Al año siguiente, fundó la *Mexican Eagle*, que más tarde se convertiría en la *Compañía Mexicana de Petróleo “El Águila”*,⁴ que se convertiría en punta de lanza del porfirismo para contener la influencia estadounidense.

1.3 El comercio

A principios del siglo XX, el comercio interno tenía poca importancia para la economía nacional por la falta de comunicaciones y el bajo poder adquisitivo de la mayoría de la población.

En cambio, el comercio exterior, que tenía importante presencia de capital extranjero, se fortaleció con el crecimiento económico que experimentaron la agricultura de exportación (azúcar, café, tabaco, henequén, caucho y otras materias primas) y la industria minera y

4 Véase al respecto: SILVA HERZOG, Jesús. *La Expropiación del Petróleo en México*. Cuadernos Americanos, México, 1964.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

petrolera, contribuyendo también de manera importante la creación de infraestructura y medios de transporte (puertos y ferrocarriles), así como las instituciones de crédito.

1.4 Las vías de comunicación

El Gobierno Federal otorgó concesiones, subsidios y tierras a los inversionistas con el propósito de que construyeran vías de comunicación, para fomentar el comercio y la industria nacionales, que benefició directamente a los inversionistas norteamericanos y europeos, que extraían los recursos naturales del país.

De esta manera, las vías de comunicación más importantes en la época fueron las destinadas a la exportación, tales como la construcción de puertos (Veracruz, Coatzacoalcos, Salina Cruz y Manzanillo) y las redes ferroviarias.



1.5 El sector bancario.

El Gobierno Federal también fomentó la creación de importantes instituciones de crédito, para apoyar financieramente las actividades productivas y coadyuvar, de esta manera, al crecimiento económico del país.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

El Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil Mexicano se constituyeron en el año de 1881 con capital francés, mexicano y español, respectivamente; ambos se fusionaron para crear el Banco Nacional de México en el año de 1884.

Esta última institución se erigió durante el régimen porfirista en el núcleo del sistema bancario mexicano, ya que desempeñaba las funciones de Banco Central y como tal, además de ser el responsable de emitir la mayor proporción de billetes, era el agente del Gobierno Federal interviniendo en la contratación de empréstitos nacionales y externos, en el servicio de la deuda y en el financiamiento gubernamental.⁵

1.6 Las finanzas públicas

Los regímenes posteriores a la independencia no lograron equilibrar sus finanzas. Además, como éstos reconocían las deudas del Gobierno anterior y solicitaban más empréstitos, la deuda interna y externa siempre aumentaba, constituyendo un serio obstáculo para el desarrollo económico nacional.

La estructura del sistema tributario en el porfirismo se cifraba en los impuestos sobre el consumo, aranceles a la importación y exportación (de maquinaria, productos elaborados y materias primas), la propiedad territorial y del timbre. Sin embargo, los recursos del Estado se destinaban al pago de la agobiante deuda interna y externa, a sufragar gastos de la propia administración pública, el ejército y la marina, y en menor proporción a la construcción de obras públicas.

Así, las finanzas nacionales presentaban un serio desequilibrio por el bajo producto nacional y la falta de igualdad en los gravámenes, ya que los impuestos recaían sobre la mayoría de la población y la clase social de mayor capacidad económica los evadía.

De manera que, si bien el Gobierno de Porfirio Díaz logró la nivelación de las finanzas, persistió el problema, ya que el aparente superávit fue resultado de la contratación de empréstitos con el exterior.

2. EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO Y SU IDEARIO

Aunque el criterio dominante sostiene que en los albores del siglo XX, en México,

⁵ Véase al respecto: CECENÑA GAMEZ, José Luis. “La penetración extranjera y los grupos de poder económico en el México porfirista”, en *Problemas del desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*. Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Año I, No. 1, octubre-diciembre de 1969, p. 70.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

como consecuencia de su larga tradición de revueltas violentas y debido a que el país era gobernado por una dictadura autocrática, fue necesaria una revolución violenta para permitir la incorporación de las clases medias al proceso político. A juicio del historiador y antropólogo austriaco Friedrich Katz, conviene en este punto reparar además en las siguientes causas:

“Si bien esta hipótesis tiene cierta validez, no basta de ninguna manera para explicar la singularidad de la revolución mexicana [...]. Los motivos de tal transformación deben encontrarse, creo yo, en la convergencia, en vísperas de la revolución, de tres procesos, cada uno de los cuales se inició hacia principios del régimen de Díaz y casi se había cumplido hacia el final: la expropiación de las tierras comunales de las comunidades campesinas en el centro y sur del país; la transformación de la frontera con indios nómadas en una frontera con Estados Unidos y su consiguiente integración política y económica al resto del país así como a la esfera de influencia de Estados Unidos, y el surgimiento de México como escenario principal de la rivalidad europeo-estadounidense en América Latina.”⁶

Visto así, ese conjunto de condiciones económicas, sociales y políticas que imperaban durante el porfirismo, crearon un ambiente propicio para el estallido de la Revolución Mexicana.

Por definición, la palabra “revolución” significa la lucha violenta para transformar las estructuras económicas, sociales y políticas de una Nación⁷, en un momento histórico específico. Pero esta transformación no se concibe sin un sustento ideológico que la haga viable.

2.1 PLANES Y MANIFIESTOS REVOLUCIONARIOS.

Por lo tanto, a continuación analizaremos aquellos planes, manifiestos, discursos y ordenamientos, de carácter político y económico, que ejercieron una notable influencia en la conformación de la ideología revolucionaria y que gran parte de su contenido cristalizaría en el espíritu de la Constitución Política de 1917.

6 KATZ, Friedrich. *De Díaz a Madero. Orígenes y estallido de la Revolución Mexicana*. Ediciones Era, México, 2008, p. 10.

7 En este sentido Bobbio define a la revolución como “La tentativa acompañada del uso de la violencia de derribar a las autoridades políticas existentes y de sustituirlas con el fin de efectuar profundos cambios en las relaciones políticas, en el ordenamiento jurídico-constitucional y en la esfera socio-económica”. Cf. BOBBIO, Norberto et al. *Diccionario de política*, trad. Raúl Crisafio et al., t. L-Z, 15a. ed., México, 2007, p. 1412. (N.E.).

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

2.1.1 Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación

El día 1º de julio de 1906, los hermanos Jesús y Enrique Flores Magón lanzaron este documento político en la ciudad de Saint Louis, Missouri, en el que exhortaban al pueblo mexicano a rebelarse en contra de la dictadura porfirista, con el propósito de transformar sustancialmente las misérrimas condiciones de vida en que vivía la mayoría de la población mexicana.

En materia de trabajo, el Programa⁸ estableció la exigencia de garantizar los siguientes derechos mínimos a favor de la clase trabajadora:

- 1.- Establecer un máximo de ocho horas de trabajo y un salario mínimo para salvar de la miseria al trabajador.
- 2.- Prohibir el empleo de niños menores de catorce años.
- 3.- Obligar a los dueños de minas, fábricas y talleres a mantener las mejores condiciones de higiene en los centros de trabajo y a mantener los lugares de peligro en un Estado que salvaguardara la vida de los operarios.
- 4.- Obligar a los patronos a pagar indemnización por accidentes del trabajo.
- 5.- Declarar nulas las deudas de los jornaleros de campo para con los patronos.
- 6.- Prohibir a los patronos que pagaran al trabajador de cualquier otra forma que no fuera con dinero efectivo; así como suprimir las tiendas de raya.
- 7.- Hacer obligatorio el descanso dominical.

En materia agraria, el documento contenía las siguientes reivindicaciones sociales:

- 1.- Los dueños de tierras estaban obligados a hacer productivas todas las que poseyeran; cualquier extensión de terreno que el poseedor dejare improductiva la recobraría el Estado y la aplicaría conforme a las siguientes disposiciones.
- 2.- El Estado daría tierras a todo aquel que lo solicitara, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola, y no enajenarlas.
- 3.- El Estado crearía un Banco Agrícola que daría a los agricultores pobres préstamos con poco rédito y redimibles a plazos.

2.1.2.- Plan de San Luis Potosí

Este Plan fue firmado por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910. En él se

8 El texto de este Programa puede consultarse en: SILVA HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo I (Los antecedentes y la etapa Maderista). Fondo de Cultura Económica (Colección Popular, 17), México, 2000, pp. 89-126.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

desconocía al Gobierno del General Porfirio Díaz y a todas las autoridades cuyo poder debería dimanar del voto popular. Asimismo, se exhortaba al pueblo mexicano para que el día 20 de noviembre de ese mismo año, se levantara en armas en contra de la dictadura porfirista.

Si bien este documento presenta un contenido eminentemente de carácter político, no omitió hacer referencia al aspecto que más interesaba a los núcleos campesinos: la restitución de tierras.⁹

A pesar de que el contenido del Plan de San Luis Potosí era poco ambicioso en materia agraria, fue suficiente para que una gran parte del sector campesino del país abrazara la causa revolucionaria.

2.1.3.- Plan de Ayala

Ante el descontento con la forma de gobernar del Presidente Francisco I. Madero y convencido de su falta de voluntad para cumplir lo preceptuado en el Plan de San Luis en materia de restitución de tierras, Emiliano Zapata se rebeló en contra de su Gobierno, proclamando el Plan de Ayala el 28 de noviembre de 1911.¹⁰

Del contenido de este Plan agrario, se ha de destacar el clamor por restituir las tierras, montes y aguas a sus legítimos propietarios. Sin embargo, adviértase que a diferencia del Plan de San Luis Potosí, que declaraba que la restitución de tierras quedaría sujeta a revisión de la autoridad judicial, el Plan de Ayala preceptuaba que los pueblos o los ciudadanos que habían sido despojados de ellas entrarían en posesión de manera inmediata.

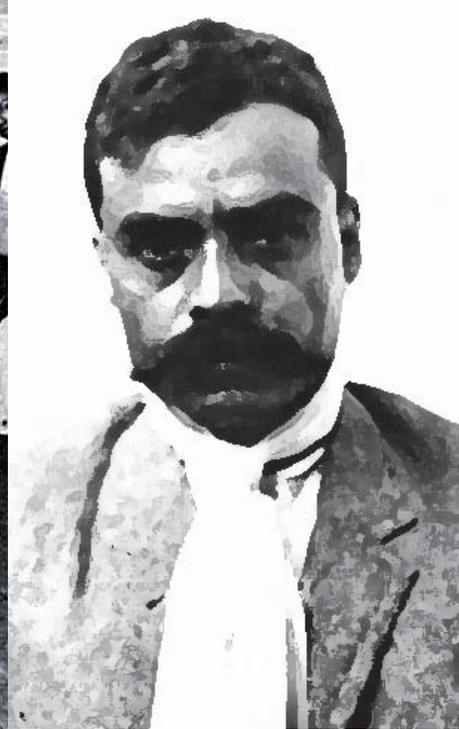
Más aún, el Plan de Ayala establecía la creación de “tribunales especiales” que resolverían las controversias agrarias promovidas por los grandes hacendados que se consideraban con derecho sobre las tierras, debido al descrédito que tenían los tribunales del Poder Judicial de la época porfirista.

De gran trascendencia es, asimismo, la promesa de dotar de tierras, montes y aguas a los pueblos que por carecer de títulos, no pudieran ejercer acción restitutoria alguna, para su subsistencia y prosperidad.

9 El texto de este Plan puede consultarse en: FABILA, Manuel. Op. Cit., pp. 209-213; y SILVA HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Op. Cit., pp. 157-168.

10 El texto de este Plan puede consultarse en: FABILA, Manuel. Op. Cit., pp. 209-213; y SILVA HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Op. Cit., pp. 286-293.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



2.1.4 Plan de Guadalupe y sus adiciones

Mediante el Plan de Guadalupe de fecha 26 de marzo de 1913, el Gobernador del Estado de Coahuila, Venustiano Carranza, inició un movimiento armado denominado “constitucionalista”, en referencia a la Constitución del 5 de febrero de 1857, que desconocía al Gobierno del Presidente Victoriano Huerta.

Este documento político sufrió varias adiciones el día 12 de diciembre de 1914,¹¹ principalmente de contenido social, con el propósito de lograr la adhesión de las clases populares al movimiento que lideraba.

Las adiciones al Plan de Guadalupe establecían la necesidad de expedir leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes para

¹¹ El texto de este Plan y sus adiciones pueden consultarse en: FABILA, Manuel. Op. Cit., pp. 243-259; y SILVA HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo II (La Etapa Constitucionalista y la Lucha de Facciones). Op. Cit., pp. 194-203.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

mejorar la condición del trabajador rural, del obrero, del minero, y, en general, de las clases proletarias, así como la revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, para destruir los monopolios creados por el antiguo régimen.

2.2.- LEGISLACIÓN DE LA ETAPA PRECONSTITUCIONALISTA

2.2.1.- Ley Agraria del 6 de enero de 1915

El día 6 de enero de 1915, Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe de la Revolución, instalado en la ciudad de Veracruz, emitió el Decreto que declaraba nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856.¹²

En consecuencia, el artículo 3º ordenaba lo siguiente:

“Artículo 3º.- Los pueblos que necesitando, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.”

2.2.2.- Decreto por el cual se suprimen las tiendas de raya

El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista emitió el día 22 de junio de 1915 en la ciudad de Veracruz, un decreto por el que se declaraba de utilidad pública la creación de edificios destinados a brindar servicios municipales y al establecimiento de mercados y cementerios, puesto que en los pequeños poblados, constituidos por fincas rústicas, establecimientos industriales o mineros, era particularmente grave la miseria y la ignorancia de los peones u obreros que trabajaban en ellos.

Pobreza que se atribuía no sólo a lo reducido de los jornales, sino a que éstos eran invertidos dentro de la propia negociación agrícola o industrial, estando imposibilitados los operarios a salir para aprovisionarse en los pueblos próximos de los artículos que necesitaban.

¹² El texto de esta Ley puede consultarse en: FABILA, Manuel. Op. Cit., pp. 270-274; y SILVA HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo II. Op. Cit., pp. 203-211.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Grabado alusivo a las tiendas de raya. Fernando Castro Pacheco.

Así, el comercio en esos lugares asumía con frecuencia el carácter de odioso monopolio, por medio de las llamadas “tiendas de raya”, en las que el propietario de la finca explotaba de manera usuraria a los compradores, quienes, por temor a los patrones y por la falta de otros sitios de aprovisionamiento, se veían obligados a aceptar los exagerados precios de los artículos que les expendían.

3. LA LABOR DEL H. CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917

Puesto que la lucha en contra del latifundio y a favor de la reforma agraria, la protección de los trabajadores y la reivindicación de los recursos naturales acaparados por los inversionistas extranjeros habían sido las principales exigencias económicas y sociales que caracterizaron al movimiento revolucionario de 1910, éstas no podían ser ajenas a los diputados al Congreso Constituyente de 1916-1917.

De esta manera, el Congreso Constituyente de Querétaro, que inició trabajos del día 1º de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917, estaba llamado a superar el sobrio Proyecto de reformas a la Constitución Política de 1857 enviado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, Venustiano Carranza, al incorporar expresamente en el texto de la Constitución Política de 1917 el nuevo elenco de derechos sociales.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

A continuación, analizaremos algunos de los debates más sobresalientes de la intensa labor del Constituyente de Querétaro.

3.1 Artículo 5º

El día 19 de diciembre de 1916, se presentó a la consideración del Congreso Constituyente el proyecto del artículo 5º constitucional, el cual estaba redactado casi en los mismos términos que el artículo respectivo de la Constitución de 1857.

Sometido a discusión el dictamen sobre el artículo 5º, se suscitaron prolongados y apasionados debates, tanto a favor como en contra.

En la discusión del dictamen de la Comisión referente al artículo 5º constitucional, en la 57ª sesión ordinaria celebrada en el Teatro Iturbide la tarde del martes 23 de enero de 1917, se advierte lo siguiente:

“En su primer dictamen sobre el artículo 5º del proyecto de Constitución, la Comisión creyó oportuno proponer se incluyera en dicho precepto algunas restricciones a la libertad absoluta del trabajo, por ser ellas de tal manera necesarias para la conservación del individuo y de la raza, que pueden fundamentarse en el mismo principio que sirve de base a las garantías individuales: el derecho a la vida completa.”¹³

En uno de esos debates, el diputado Alfonso Cravioto sugirió el suprimir del artículo 5º lo relativo a los derechos colectivos de los trabajadores y redactar un artículo específico que contuviera las disposiciones que preveía el proyecto del artículo 5º y otros derechos en favor de la clase trabajadora.

3.2 Artículo 27

Desde la lectura del proyecto presentado por Venustiano Carranza, los diputados constituyentes advirtieron que no se encaraban ni resolvían algunas exigencias que motivaron el movimiento revolucionario de 1910.

En la lectura del dictamen de la Comisión referente al artículo 27 constitucional, que se realizó en la 66ª sesión ordinaria efectuada el lunes 29 de enero de 1917, se hizo referencia a la problemática agraria, tema prioritario para la mayoría del pueblo mexicano y que

13 Véase al respecto: *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*. Tomo II. Ediciones de la Comisión Nacional para la celebración del sesquicentenario de la proclamación de la Independencia Nacional y del cincuentenario de la Revolución Mexicana. México, 1960, pp. 831-856.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

demandaba de los célebres diputados del Constituyente de Querétaro emprender una fecunda labor legislativa:

“Hace más de un siglo se ha venido palpando en el país el inconveniente de la distribución exageradamente desigual de la propiedad privada, y aún espera solución el problema agrario. [...].

Siendo en nuestro país la tierra casi la única fuente de riqueza, y estando acaparada en pocas manos, los dueños de ella adquieren un poder formidable y constituyen, como lo demuestra la historia, un estorbo constante para el desarrollo progresivo de la nación. [...]. Semejante estado de cosas tiene una influencia desastrosa en el orden económico, pues con frecuencia acontece que la producción agrícola nacional no alcanza a satisfacer las necesidades de consumo. Corregir este estado de cosas, es, en nuestro concepto, resolver el problema agrario, y las medidas que al efecto deban emprenderse consisten en reducir el poder de los latifundistas y en levantar el nivel económico, intelectual y moral de los jornaleros.”¹⁴

3.3 Artículo 28

En la lectura del dictamen de la Comisión referente al artículo 28 constitucional, en la 39ª sesión ordinaria celebrada el viernes 12 de enero de 1917, se señaló lo siguiente:

“El artículo 28 del proyecto de reformas, especifica con toda claridad la prohibición relativa a todo lo que significa monopolio; comprende que esto es odioso en un país como el nuestro, en el que debe dejarse el mayor campo de libertad posible al comercio y a la industria, y solamente como medida de orden y para garantizar debidamente los derechos tanto de las personas como de la nación misma, se reserva a ésta los relativos a la acuñación de moneda, correos, telégrafos y radiotelegrafía, y a los autores y artistas el privilegio de reproducir sus obras por determinado tiempo.”¹⁵

No obstante lo anterior, en la discusión del dictamen de la Comisión referente al artículo 28 constitucional correspondiente a la 45ª sesión ordinaria celebrada el martes 16 de enero de 1917, el diputado Rafael Nieto presentó al Congreso Constituyente una iniciativa en el sentido de que se incluyera entre los monopolios exclusivos de la Federación, el relativo a la emisión de billetes por medio de un solo banco que controlaría el Gobierno Federal.

He aquí el contenido de su iniciativa:

“[...] En mi iniciativa únicamente pretendo que se establezca en la Constitución el principio de un Banco Único de Emisión, y no precisamente, únicamente un Banco de Estado. [...] Un Banco de emisión tiene que ser un banco público; esta clase de

¹⁴ *Ibidem*, pp. 1070-1072.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 326-328.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

bancos públicos pueden ser exclusivamente de Estado o pueden ser bancos controlados simplemente por el Gobierno. Lo que sí no está a discusión en ninguna parte, porque es ya un principio conquistado hace muchos años por la ciencia económica, es que haya un Banco Único de Emisión.”¹⁶

3.4 Artículo 123

En la discusión del dictamen de la Comisión referente al artículo 28 constitucional correspondiente a la 23ª sesión ordinaria celebrada el martes 26 de diciembre de 1916, el diputado Froilán C. Manjarrez propuso la creación, no de un artículo, sino de un título ex profeso en materia de trabajo y previsión social, por las siguientes consideraciones:

“[...] yo no estaría conforme con que el problema de los trabajadores, tan hondo y tan intenso y que debe ser la parte en que más fijemos nuestra atención, pasara así solamente pidiendo las ocho horas de trabajo, no; creo que debe ser más explícita nuestra Carta Magna sobre este punto, y precisamente porque debe serlo, debemos dedicarle toda atención, y si se quiere, no un artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un título de la Carta Magna.”¹⁷

4. ETAPA DE CREACIÓN DE INSTITUCIONES

La nueva Constitución Política de 1917 estableció las bases que permitirían forjar la unidad política y cultural de la Nación. A partir de este nuevo orden constitucional, comenzaría una etapa de notable creación institucional política y económica, para lograr la tan anhelada transformación de las condiciones de vida de la sociedad mexicana.

4.1 La creación del Banco Central y de la banca de desarrollo

4.1.1 La creación del Banco de México

En los albores del siglo XX, la situación que imperaba en el sistema bancario y financiero del país era de franca desorganización. Las dificultades que afrontaba provenían del desorden en el sistema monetario, la pluralidad de los bancos de emisión, la insolvencia de los bancos comerciales o su falta de liquidez, la desconfianza con respecto a la aceptación de papel moneda y la falta de una reglamentación adecuada que fomentara las operaciones de los bancos.

¹⁶ *Ibidem*, pp. 497-517.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 984-986.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Banco de México.

A lo anterior, habría que añadir el siempre presente problema de la deuda externa y la ausencia de inversión por la falta de capitalización, circunstancias que hacían imposible el financiamiento del desarrollo económico del país.

De manera que la creación de un Banco Único de Emisión que tuviera por cometido el reestructurar el maltrecho sistema bancario y financiero del país, era una necesidad impostergable.

Sin embargo, la difícil situación política y financiera por la que atravesaba el Gobierno surgido de la Revolución, así como la falta de acuerdo en cuanto a la instrumentación jurídica y orgánica del futuro Banco Central, postergaron su creación por varios años.

No fue sino hasta el año de 1925, después de examinar varios proyectos para la creación del Banco Único de Emisión, así como superar una serie de obstáculos financieros y políticos, internos y externos, que se fundó el Banco de México.

De manera que, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 28 y 73, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente Plutarco Elías Calles expidió el día 25 de agosto de 1925 la Ley que crea el Banco de México.¹⁸

¹⁸ Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de agosto de 1925.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Las funciones que se atribuyeron al Instituto Central fueron las siguientes:

- 1.- Emitir billetes.
- 2.- Regular la circulación monetaria en la República, los cambios sobre el exterior y la tasa del interés.
- 3.- Redescantar documentos de carácter genuinamente mercantil.
- 4.- Encargarse del servicio de Tesorería del Gobierno Federal.

4.1.2 La creación de la Banca de Desarrollo

Merced al orden que empezó a establecer el Banco de México en materia monetaria y financiera, hizo posible que la sociedad mexicana aceptara paulatinamente el papel fiduciario, y con ello creciera también la confianza en la banca comercial.

No obstante lo anterior, seguían existiendo “cuellos de botella” en ciertos sectores de la economía nacional en los que la banca privada no brindaba apoyo, lo cual se convertía en un serio obstáculo en aquella época de franca reconstrucción económica.

Por tal motivo, el Estado decidió crear una importante red financiera representada por la Banca de Desarrollo, que apoyara con créditos accesibles y asistencia técnica a aquellos sectores de la economía mexicana que los requerían para poder desarrollarse.

A continuación, haremos referencia a las Instituciones Nacionales de Crédito más importantes que surgieron en la época.

Con la publicación de la Ley de Crédito Agrícola el día 4 de marzo de 1926, se creó el Banco Nacional de Crédito Agrícola, institución a la que se le encomendó suministrar los fondos necesarios para que los pequeños propietarios pudieran cultivar sus tierras, a través de un sistema de crédito que promoviera los principios del cooperativismo.

El día 28 de junio de 1932, el Presidente Pascual Ortiz Rubio, en ejercicio de las facultades extraordinarias en materia de crédito y moneda, conferidas en virtud de la Ley del 21 de enero de ese mismo año, expidió la Ley General de Instituciones de Crédito.¹⁹

Esta Ley tuvo una gran importancia en el sector, pues constituyó el antecedente directo de la Banca de Desarrollo en México, por cuanto que, en su artículo 1º, separó a las nuevas Instituciones Nacionales de Crédito de la banca privada.

¹⁹ Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de junio de 1932.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Además, esta Ley tenía por objeto sentar las bases para la organización de un sistema bancario sano y eficiente, puesto que una de las cuestiones más delicadas que debió abordar el Ejecutivo Federal en la época, era la enajenación de los inmuebles y ejecución de los créditos hipotecarios que figuraban en los activos de bancos, adquiridos “como resultado de los tropiezos que la crisis económica actual, y la ardua prueba de ciertos reajustes que la Revolución hizo necesarios.”²⁰

Con el propósito de enajenar, cobrar o ejecutar los bienes, créditos o hipotecas que no pudieran conservar en su activo las instituciones bancarias, el Presidente Abelardo L. Rodríguez expidió la Ley de fecha 30 de agosto de 1933, que autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para fundar una Sociedad Financiera, con el carácter de Institución Nacional, que se denominaría Nacional Financiera.²¹

Sin embargo, el cometido de este ordenamiento no se cumplió, pero su contenido se incorporó en otra nueva Ley de fecha 24 de abril de 1934,²² que creó formalmente a la Nacional Financiera.

Por otra parte, el día 20 de febrero de 1933 quedó constituido el Banco Nacional Hipotecario Urbano y Obras Públicas.

El objeto de este nuevo Banco de Desarrollo se advierte en la Exposición de Motivos de la Ley de fecha 30 de agosto de 1933, por cuanto señala que era una prioridad del Gobierno Federal dar atención y recursos al fomento de la industria de transformación y, principalmente, de las obras públicas más apremiantes, tal como lo era en la época el realizar obras de abastecimiento de agua potable.²³

Con la publicación de una nueva Ley de Crédito Agrícola el día 20 de diciembre de 1935, se estableció el Banco Nacional de Crédito Ejidal para brindar apoyo a los ejidatarios y comuneros del país, subsistiendo el antiguo Banco de Crédito Agrícola que atendía las necesidades de los pequeños propietarios.

En el año de 1937, se crearon dos nuevos bancos gubernamentales. Por una parte, el Banco Nacional de Comercio Exterior, que se fundó ante la necesidad de dirigir y

20 Véase al respecto: Exposición de Motivos de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932.

21 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de agosto de 1933.

22 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 1934.

23 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de marzo de 1935.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

promover la exportación de los productos mexicanos, principalmente primarios.²⁴

Por otra parte, el Banco Nacional Obrero y Fomento Industrial se constituyó el 22 de junio de 1937, como un organismo que impulsaría directamente a los productores asociados en Sociedades Cooperativas, a las Uniones de Crédito Popular y, en general, a los pequeños productores no asociados.²⁵

En el año de 1941, se creó el Banco Nacional de Fomento Cooperativo que sustituyó al Banco Nacional Obrero antes mencionado, con el propósito de que pudiera operar con mayor facilidad y ampliar su capacidad financiera en beneficio de los grupos de trabajadores solidarios.²⁶

En el año de 1943, se fundó otra nueva Institución de Desarrollo: el Banco Nacional del Pequeño Comercio, con la finalidad de otorgar créditos a los locatarios de los mercados para que pudieran adquirir directamente a los productores y fabricantes los bienes de consumo popular.

El día 15 de julio de 1947, inició actividades el Banco Nacional del Ejército y la Armada, al amparo de la Ley del 26 de diciembre de 1946,²⁷ así como del Decreto reglamentario del 14 de enero de 1947, para realizar operaciones de crédito con los miembros del ejército y la armada nacionales, así como para administrar en fideicomiso el seguro del ejército y la armada nacionales.

El 8 de marzo de 1965, se publicó el Decreto que creaba un tercer banco para el sector rural: el Banco Nacional Agropecuario. Su objeto era lograr la descentralización del crédito agropecuario a través de instituciones regionales autónomas.

Sin embargo, en el año de 1975 era manifiesta la necesidad de unificar la política crediticia en el sector agropecuario, y al efecto se expidió la Ley General de Crédito Rural al año siguiente.²⁸

Este ordenamiento ordenó la fusión de los tres Bancos Nacionales de Crédito que operaban en el sector: el Agrícola, el Ejidal y el Agropecuario, en uno solo, con la

24 Concesión otorgada a la Nacional Financiera, S. A., para establecer el “Banco Nacional de Comercio Exterior”, S. A., publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de junio de 1937.

25 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de julio de 1937.

26 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de junio de 1941.

27 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1946.

28 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de abril de 1976.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

denominación de Banco Nacional de Crédito Rural.

En el año de 1979, se constituyó el Banco Nacional Pesquero y Portuario, en sustitución del Banco de Fomento Cooperativo establecido en el año de 1941, con el objeto de financiar y promover las actividades pesqueras, la construcción y equipamiento de todo tipo de puertos y del sector naviero.²⁹

Finalmente, hemos de hacer mención al Decreto del 1º de septiembre de 1982, por virtud del cual se estatizó la banca privada.

4.2 Inversión en infraestructura y energía eléctrica

Por otra parte, cabe resaltar que el período que comprende de 1925 a 1954, se caracterizó por un crecimiento con inflación impulsado por la agricultura, como resultado de las importantes inversiones en la construcción de distritos de riego, caminos y obras de infraestructura básica.

Asimismo, en este período, la electrificación del país desempeñó una función significativa para detonar el desarrollo económico del país, como a continuación se analizará.

En el mes de marzo del año de 1925, el Presidente Plutarco Elías Calles creó la Comisión Nacional de Caminos, con fundamento en una Ley que establecía un Impuesto Federal sobre ventas de primera mano de gasolina,³⁰ para administrar y aplicar los fondos recaudados por este concepto (consistente en el cobro de tres centavos por litro de gasolina), a la construcción de caminos nacionales.

Con la construcción de caminos se fortaleció el mercado nacional; de manera que la integración de los mercados regionales a la economía nacional, estimuló la producción, el intercambio de bienes y servicios y la movilidad de la mano de obra y del capital. Los costos de transporte también se redujeron considerablemente y los recursos naturales que el país tenía, y que no se estaban aprovechando, se pudieron incorporar en beneficio de la producción nacional.³¹

Asimismo, la Ley sobre Irrigación con Aguas Federales promulgada en el mes de

29 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1979.

30 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de abril de 1925.

31 Véase al respecto: TELLO, Carlos. *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*. Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 113.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

enero de 1926,³² declaró de utilidad pública el riego de las propiedades agrícolas privadas, cualquiera que fuera su extensión y cultivo, y en el mismo año comenzó a funcionar la Comisión Nacional de Irrigación.

En el Informe de Gobierno de 1926, el Presidente Calles advertía que con el simple reparto de tierras a los campesinos no se lograrían mejorar los niveles de vida de los sectores rurales del país, pues el campesino promedio era pobre y carecía de apoyo económico y asesoría técnica para comenzar a producir por su propia cuenta. Para resolver este urgente problema, creó la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura S. A., la cual fue respaldada por el Estado.³³

Finalmente, es preciso señalar que en el año de 1934, por decreto del Congreso de la Unión, se autorizó al Ejecutivo Federal para constituir la Comisión Federal de Electricidad como un organismo estatal encargado de “organizar y dirigir un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos, sin propósitos de lucro y con la finalidad de obtener con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales”.³⁴

Sin embargo, fue hasta el mes de agosto de 1937 cuando se constituyó oficialmente este importante organismo paraestatal.

4.3 Estatización del sector petrolero

El artículo 27, párrafo cuarto de la Constitución Política de 1917 reivindicó a la Nación el dominio directo de los recursos del subsuelo, del petróleo y de todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Desde que el texto de este artículo constitucional se aprobó, su aplicación fue motivo de tensión entre los Gobiernos surgidos de la Revolución y las empresas petroleras extranjeras, que alegaban tener derechos adquiridos previamente a la promulgación de la Constitución de 1917. Sin embargo, el conflicto llegó a su máxima expresión durante el Gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas.³⁵

Ante esta situación, el día 18 de marzo de 1938 el Presidente Cárdenas emitió el

32 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de enero de 1926.

33 Véase al respecto: TELLO, Carlos. Op. Cit., p. 113.

34 Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de enero de 1934.

35 Véase al respecto: SILVA HERZOG, Jesús. *La Expropiación del Petróleo en México*. Cuadernos Americanos, México, 1964.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Decreto que expropia a favor del patrimonio de la Nación, los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a las Compañías Petroleras que se negaron a acatar el Laudo de 18 de diciembre de 1937, del Grupo Número 7 de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.³⁶

De esta manera, el Estado mexicano asumió el control de la propiedad de todos los bienes de la industria petrolera y concentró todas las etapas de la misma: extracción, refinación, almacenamiento, transporte y distribución de petróleo y demás hidrocarburos. Para el cumplimiento de este extraordinario cometido, el día 7 de junio se expidió el D
s”, así como de la
“T



Nacionalización del petróleo: presidente Lázaro Cárdenas.

La estatización del sector petrolero se perfiló así, como otro gran cambio institucional que impulsaría el desarrollo económico del país, pues de estar orientada al mercado de exportación y sujeta a las decisiones tomadas en los centros de poder en el exterior, la industria petrolera se vinculó al mercado interno para fortalecerlo.

5. LA CRISIS ECONÓMICA Y EL CAMBIO DE MODELO ECONÓMICO

Sin embargo, después de cuatro décadas de notable desarrollo, en los primeros años de la década de los años ochenta la situación económica y política por la que atravesaba el país era de franco desconcierto.

³⁶ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de marzo de 1938.

³⁷ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de julio de 1938.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Así lo describe el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, en esa época titular del Poder Ejecutivo Federal:

“A partir de los primeros meses de 1982, explotó en México una crisis económica de gran magnitud. Devaluaciones monetarias, rápido crecimiento de la inflación, crisis de la deuda externa, estancamiento económico, crecimiento del desempleo, elevación del déficit del sector público, y, finalmente, expropiación y nacionalización bancaria, pérdida de control sobre el mercado financiero y cambiario y la prevalencia de un ambiente de desconfianza y conflicto social [...]. La ingobernabilidad económica amenazaba la tradicional estabilidad social y política del país.”³⁸

Crisis económica y política que, a la postre, provocaría profundos cambios estructurales en todos los ámbitos, y el jurídico no fue la excepción.

5.1 Los “costos” del ajuste estructural

Por la magnitud de los desequilibrios generados durante el período del crecimiento expansionista, inició un largo y difícil período de ajuste macroeconómico que comprendió los años de 1983 a 1988.

El viraje de modelo económico fue el resultado de una compleja combinación de factores estructurales, tales como: el agotamiento del modelo de crecimiento “hacia adentro” (sustentado en la sustitución de importaciones), el abandono de la sana y prudente disciplina fiscal, que fue la característica de la etapa del desarrollo estabilizador, sustituida por el espejismo petrolero, así como la creciente intervención del Estado en casi todas las actividades de la vida económica.³⁹

La conjugación de estos elementos con las circunstancias adversas propias del entorno internacional, determinaron el cambio de percepción de los agentes económicos sobre la viabilidad del modelo de crecimiento de una economía cerrada, sustentada en la exportación de recursos naturales y en el financiamiento con recursos externos.

38 Véase al respecto: DE LA MADRID HURTADO, Miguel. “El régimen constitucional de la economía mexicana”, en Autores Varios. *Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992, pp. 449-450.

39 Véase al respecto: SOLÍS, Leopoldo. *Medio siglo en la vida económica de México 1943-1993*. El Colegio Nacional, México, 1994, pp. 97-108.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Así, las autoridades sustituyeron paulatinamente la estrategia seguida en una economía con un alto grado de regulación, por la otra, de desregulación, e incluyeron importantes reformas económicas tendientes a fortalecer la función conductora del mercado.

Con relación a los egresos se adoptaron medidas de ajuste presupuestal, mediante la reducción del gasto y el aumento de los ingresos, incluyendo modificaciones en el régimen de los precios de los bienes y servicios públicos y la decidida desincorporación de empresas públicas no prioritarias.

Asimismo, al intensificarse el proceso de apertura con la firma del protocolo de adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), se permitió a los exportadores un acceso continuo y seguro a los mercados internacionales.

Finalmente, se facilitó la participación de la inversión extranjera en aquellos sectores que contribuyeran a la modernización tecnológica y a la exportación, así como la intensificación de la promoción turística.

5.2 La incorporación del “capítulo económico” en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Por las consideraciones antes descritas,

“El nuevo gobierno percibió la necesidad de ratificar y explicitar las bases del régimen constitucional de la economía mexicana. Era indispensable esclarecer las reglas básicas del sistema económico y las reformas estructurales indispensables para dar nuevas bases al desarrollo nacional.”⁴⁰

De manera que, en el mes de diciembre de 1982, el Presidente Miguel de la Madrid envió a la Cámara de Diputados un proyecto de iniciativa en el que proponía diversas modificaciones a los artículos 16, 25, 26, 27 y 73 de la Constitución Política, que fue aprobado por la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión el día 2 de febrero de 1983, previa aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los Estados.⁴¹

El propósito de esta trascendental reforma constitucional consistía en darle viabilidad al proyecto nacional a través de una mayor intervención del Estado en la economía, para

40 Véase al respecto: DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Op. Cit., p. 450.

41 Decreto por el que se reforma y adiciona los artículos 16, 25, 26, 27, fracciones XIX y XX, 28, 73, fracciones XXIX-D, XXIX-E y XXIX-F de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de febrero de 1983.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

promover un desarrollo equilibrado de los sectores productivos, hacer frente en mejores condiciones a los efectos de la crisis económica y encauzar el proceso de industrialización del país mediante la orientación, la regulación y el fomento de las actividades económicas consideradas estratégicas y prioritarias para el desarrollo nacional.

Las principales modificaciones fueron las siguientes:

- 1.- Incluir expresamente en la Constitución Política la función rectora del Estado en el desarrollo nacional y la economía mixta (artículo 25).
- 2.- Establecer un sistema nacional de planeación que permitiera fomentar el desarrollo del país (artículo 26).
- 3.- Promover la participación democrática de los diversos grupos sociales en este ámbito (artículo 26).
- 4.- Definir el concepto del desarrollo rural y establecer las bases para hacer expedita la justicia agraria (artículo 27).
- 5.- Fortalecer la capacidad del Estado para combatir aquellas formas de concentración económica, principalmente las prácticas monopólicas (artículo 28).
- 6.- Señalar las áreas estratégicas reservadas al Estado y las áreas prioritarias del desarrollo nacional (artículo 28).
- 7.- Atribuir al Congreso de la Unión facultades expresas para legislar en materia de planeación nacional del desarrollo; programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico; y promoción de la inversión mexicana, regulación de la inversión extranjera, transferencia de tecnología y generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos (artículo 73, fracciones XXIX, letras D, E, y F).

5.3 La importancia de la planeación nacional del desarrollo

Desde el primer día en que asumió la presidencia de la República, el Licenciado Miguel de la Madrid reconoció la profunda crisis económica que imperaba y la necesidad de modificar el rumbo del país.

La creación del Programa Inmediato de Reordenación (PIRE) fue la primera línea estratégica de un compromiso de planeación con perspectiva de corto, mediano y largo plazos.

Algunas de las metas que establecía este Programa eran las siguientes: el abatimiento de la inflación a través de la disminución del déficit público del 16 al 8 por ciento, por medio de recortes en el gasto público y el fortalecimiento de las fuentes de ingreso.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

De manera que la necesidad de diseñar un Plan Nacional de Desarrollo, que fijara objetivos, metas, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país, y al que debía ajustarse el actuar de las autoridades del Estado mexicano, surgió precisamente a partir de la crisis económica del año de 1982.

6. LA INSERCIÓN DE MÉXICO EN LA GLOBALIZACIÓN Y LA PROFUNDIZACIÓN DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

Por último, es menester hacer referencia al período actual de profundización del cambio estructural, así como de la orientación al libre mercado y del proceso de integración comercial con el mercado más grande del mundo, a través de la celebración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el año de 1993.

A estas experiencias se puede agregar que la economía mexicana ha experimentado profundas transformaciones en las últimas dos décadas, que la sitúan en el camino de la modernidad, enmarcado dentro del escenario de la globalización mundial.

Todo esto se ha traducido en un cambio de enfoque del antiguo modelo de crecimiento “hacia adentro”, caracterizado por el intervencionismo gubernamental, hacia un nuevo modelo, orientado por la globalización de los procesos productivos, en donde la competitividad internacional es la conductora de los esfuerzos del sector privado.

Otro aspecto de gran importancia fue la autonomía del Banco Central en el año de 1993, condición ineludible para lograr la estabilidad macroeconómica dentro de un marco de independencia, pero con la responsabilidad explícita de conseguir la estabilidad de precios.

7. LA CREACIÓN DE LA ASIGNATURA “DERECHO ECONÓMICO” EN EL PLAN DE ESTUDIOS DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Pero la transformación de las instituciones políticas, económicas y sociales también trascendió al ámbito académico.

En el año de 1977, los señores Licenciados Pedro Astudillo Ursúa, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, y Hugo Rangel Couto, Secretario Académico de la misma Facultad, decidieron emprender la reforma del

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Plan de estudios, incorporando entre las asignaturas con carácter obligatorio al “Derecho Económico”, para impartirse en el cuarto semestre de la Licenciatura en Derecho, a partir del primer semestre lectivo del año de 1979.⁴²

Con la creación de esta novel asignatura, la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México se colocaba –en el ámbito académico– a la altura de las aspiraciones de una Nación en constante transformación.

Misión que continuaría con la incansable labor del Maestro emérito, Manuel R. Palacios Luna, al frente del Seminario de Estudios Jurídico Económicos.

Posteriormente, el Licenciado Agustín Arias Lazo retomaría la noble misión de hacer perdurar el legado del Maestro Palacios Luna, hasta el año de 2009.

Actualmente, el distinguido Maestro de la Facultad de Derecho, Licenciado Pedro Ojeda Paullada, dirige las labores del Seminario.

BIBLIOGRAFÍA

CHÁVEZ PADRÓN, Martha. *El Derecho Agrario en México*, 13 ed., Editorial Porrúa, México, 2000.

FABILA, Manuel. *Cinco siglos de Legislación Agraria (1492-1940)*. Tomo I, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1940.

KATZ, Friedrich. De Díaz a Madero. *Orígenes y estallido de la Revolución Mexicana*, Ediciones Era, México, 2008

MADRID HURTADO, Miguel de la. “El régimen constitucional de la economía mexicana”, en Autores Varios. *Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.

SILVA HERZOG, Jesús, *El Agrarismo Mexicano y la reforma Agraria. Exposición y crítica*, Fondo de Cultura Económica (Sección Vida y Pensamiento de México), México, 1985.

SILVA HERZOG, Jesús. *La Expropiación del Petróleo en México*, Cuadernos Americanos, México, 1964.

⁴² Véase al respecto: MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. “El Derecho Económico. Una materia nueva en la Facultad de Derecho”, en *Revista de la Facultad de Derecho*, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo XXX, No. 117, septiembre-diciembre de 1980, p. 907.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

SILVA HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, Tomos I y II, Fondo de Cultura Económica (Colección Popular, 17), México, 2000.

SOLÍS, Leopoldo. *Medio siglo en la vida económica de México 1943-1993*, El Colegio Nacional, México, 1994.

TELLO, Carlos. *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.

Diario Oficial de la Federación

9 de enero de 1926.
31 de agosto de 1925.
6 de abril de 1925.
29 de junio de 1932.
31 de agosto de 1933.
30 de abril de 1934.
20 de enero de 1934.
15 de marzo de 1935.
28 de junio de 1937.
24 de julio de 1937.
19 de marzo de 1938.
20 de julio de 1938.
5 de junio de 1941.
31 de diciembre de 1946.
5 de abril de 1976.
31 de diciembre de 1979.

Otros

CECEÑA GAMEZ, José Luis. “La penetración extranjera y los grupos de poder económico en el México porfirista”, en Problemas del desarrollo. *Revista Latinoamericana de Economía*. Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Año I, No. 1, octubre-diciembre de 1969.

MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. “El Derecho Económico. Una materia nueva en la Facultad de Derecho”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo XXX, No. 117, septiembre-diciembre de 1980.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917. Tomo II. Ediciones de la Comisión Nacional para la celebración del sesquicentenario de la proclamación de la Independencia Nacional y del cincuentenario de la Revolución Mexicana. México.

La consolidación de la institución presidencial durante el período revolucionario

Dr. Ruperto PATIÑO MANFFER



Ruperto Patiño Manffer

Director de la Facultad de Derecho. Maestro y doctor en Derecho por la UNAM, tiene un posgrado en Legislación del Comercio Internacional, Ginebra, Suiza y diplomado en “Política Comercial”. Fue Jefe de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM y Coordinador del Programa Universitario de Posgrado en Derecho. Fue presidente del Tribunal Administrativo de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) con sede en Montevideo, Uruguay y panelista del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, capítulo XIX. Ha sido profesor invitado en diversas universidades internacionales, como la Universidad de Málaga, de San Antonio, Connecticut, Toledo, OH y la Universidad Bolivariana (La Paz, Bolivia). Es coautor de las obras: *La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional* (Porrúa, 1987) y *Derecho civil a 200 años del Código de Napoleón* (Porrúa, 2005), asimismo es autor de 100 artículos en revistas especializadas.

SUMARIO.- Introducción. 1. Definición del sistema presidencial. 2. Revisión legal del Presidencialismo. 3. Caudillismo y Presidencialismo. 4. La ruptura Calles-Cárdenas. 5. Consolidación del presidencialismo. 6. Facultades metaconstitucionales. 7. Conclusiones. Bibliografía.

La consolidación de la institución presidencial durante el período revolucionario

Ruperto PATIÑO MANFFER^{1*}

Introducción

Durante el siglo XX en México el Presidencialismo constituyó una de las características más importantes del sistema político. En el período inmediato a la Revolución Mexicana y la promulgación de la Constitución de 1917, el ejecutivo se fortaleció paulatinamente a través de diversas reformas legales, así como de facultades que ejercía de facto; lo que se debió en gran parte al diseño de una estructura vertical en el que la figura presidencial se convirtió en el vértice al subordinar y ejercer su control respecto de los diversos actores políticos de la vida nacional.

Caracterizó al modelo presidencial mexicano la concentración de poder en la figura del presidente, la existencia de “un partido hegemónico que controlaba el acceso a la gran mayoría de cargos públicos y la subordinación de los poderes constitucionales a la autoridad del presidente de la República, cuya figura era vista como garantía de gobernabilidad”.² A esto, luego de la consolidación del partido hegemónico, se sumaba la ausencia de partidos de oposición (no sólo de izquierda, sino también de derecha) con el suficiente peso e importancia dentro del sistema político para competir con el Partido Revolucionario Institucional (PRI); así como la subordinación a ese partido de las organizaciones sociales más importantes (sindicatos obreros, campesinos, comerciantes, empleados públicos, etc.) y la estructura vertical de representación y control internos que privilegiaban la lealtad, la disciplina, el orden, el turno y el respeto absoluto al superior, en especial al Presidente de la República.

1 * Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

2 Elizondo Mayer-Serra, Carlos y Nacif Hernández, Benito, “La lógica del cambio político en México”, en Elizondo Mayer-Serra, Carlos, y Nacif Hernández, Benito (Compiladores), *Lecturas sobre el cambio político en México*, Fondo de Cultura Económica y Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2002, México, p. 20.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Guadalupe Victoria. Primer presidente de México.

En este ensayo me ocuparé del proceso que permite comprender cómo se consolidó el sistema presidencial mexicano durante el período postrevolucionario, llegando a convertirse en la institución política más importante del siglo XX. Previo a ello, consideré oportuno definir el sistema presidencial y diferenciarlo del sistema parlamentario, señalando las características de cada uno. Posteriormente, hacer una muy breve revisión histórico-legal acerca de cómo nuestras distintas Constituciones adoptaron esta figura, y cómo fue que la Constitución del 17 fortaleció al ejecutivo, otorgándole facultades por encima de los otros poderes, pero sobre todo en el ámbito de los derechos sociales.

Una vez aclarados estos puntos abordaré propiamente el proceso histórico en el que se consolidó el presidencialismo durante el gobierno cardenista a partir de su disputa con Calles, quien hasta entonces era considerado la figura política más importante del país, por oponerse al proyecto social del presidente Cárdenas. Además, señalaré las características que durante este período adquirió el presidencialismo y que estuvieron vigentes hasta finales del siglo pasado cuando el PRI dejó de ocupar la Presidencia de la república. Entre ellas, las llamadas por Jorge Carpizo facultades “metaconstitucionales”.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Vicente Guerrero. Segundo presidente de México.

I. Definición del sistema presidencial

Para definir el sistema presidencial, es necesario hacer un parangón con su contraparte que es el sistema parlamentario, puesto que sus características son prácticamente opuestas, aunque existe una tercera posibilidad que combina ambos llamada semipresidencialista, cuyo principal representante es el sistema francés. Sin embargo, me limitaré a señalar las diferencias más importantes entre los primeros dos³:

En el sistema presidencial el titular del Poder Ejecutivo está a cargo de un Presidente, quien es al mismo tiempo jefe de Estado y de gobierno, mientras en el parlamentarismo está a cargo del Primer Ministro y en un Jefe de Estado, por lo que este poder se comparte.

El Presidente se elige por medio de una elección directa o indirecta.⁴ En cuanto el

3 SARTORI, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Traducción de Roberto Reyes Mazzoni, 2a. edición, México, Fondo de Cultura Económica, 2001. Sección de Obras de Política y Derecho, p. 97

4 En la mayoría de los países latinoamericanos la elección de Presidente es mediante sufragio directo como en nuestro caso. No obstante, también existe la forma indirecta como ocurre en los Estados Unidos, nación

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Primer Ministro lo nombra el Parlamento por mayoría de votos.

El gobierno o gabinete a cargo del Presidente es nombrado y removido por él, sin que en esa decisión ningún otro poder u persona intervenga. En cambio, el gobierno parlamentario es nombrado por éste.

En síntesis, se puede decir que un gobierno es presidencial cuando reúne las siguientes características:⁵

El Presidente es electo popularmente

No puede ser removido del cargo por el Poder Legislativo.

El Presidente nombra y destituye a los miembros del gabinete.

A su vez, un sistema es parlamentario cuando el poder Ejecutivo y Legislativo se comparte, de tal suerte que todos los gobiernos son designados, apoyados o destituidos por el voto del Parlamento.⁶ Sin embargo, es preciso señalar que las características presentadas como definitorias de ambos sistemas, presidencial y parlamentario, no son limitativas,⁷ sino que su propósito es ayudar a definir y distinguir entre sí a ambos.

Cabe señalar que es en Europa donde predomina el parlamentarismo, mientras en América domina el presidencialismo, según Giovanni Sartori el motivo es que:

Quando los estados europeos empezaron a practicar el gobierno constitucional, todos (excepto Francia que se convirtió en república en 1870) eran monarquías y ya tenían un jefe de Estado hereditario. Pero... en el nuevo mundo casi todos los nuevos países conquistaron su independencia como repúblicas [...] por tanto, debieron elegir a sus jefes de Estado, es decir a sus presidentes.⁸

Aunque, puede haber otras razones de las que por el momento no me ocupo, pues para efectos del presente trabajo me limitaré a abordar cómo es que se estableció y principalmente se consolidó el sistema presidencial en nuestro país.

II. Revisión legal del Presidencialismo

Todas las constituciones mexicanas desde el siglo XIX han adoptado el sistema presidencial, y aunque la Constitución de 1857 fortaleció al Legislativo frente al Ejecutivo, que fue un modelo a seguir para las naciones latinoamericanas que se independizaron en el siglo XIX.

5 *Ibidem.* p. 98

6 *Ibidem.* P. 116

7 *Ibidem.* p. 97

8 *Ibidem.* p. 100

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

motivo por el que Juárez tuvo que gobernar con facultades extraconstitucionales para resolver los problemas que enfrentaba en esos momentos la nación, no quiere decir que haya existido un sistema parlamentario.⁹ Sin embargo, se puede hablar de dos etapas del presidencialismo mexicano. Una que comienza con la Constitución de 1824, por ser la primera que tuvo vigencia hasta la Constitución de 1957. Y la segunda a partir de la Constitución de 1917¹⁰, ya que ésta como consecuencia del movimiento revolucionario que la antecedió le otorgó más facultades, particularmente en las materias agraria y del trabajo las cuales contribuyeron a su consolidación durante el gobierno cardenista.

El artículo 89 constitucional, que fue aprobado por unanimidad de votos de los constituyentes¹¹, es el que establece la mayoría de sus facultades a saber¹². Asimismo, en otros artículos también se le concedieron otras facultades.¹³ En el 71 y 72 las de iniciar leyes y decretos, y el veto suspensivo a los proyectos de ley. En el 96 se le facultó para nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia con aprobación del Senado; en el 102 para nombrar al Ministerio Público de la Federación y a sus funcionarios, a cuyo cargo está perseguir los delitos federales.

También se establecieron algunos casos en los que puede legislar¹⁴: en situaciones de emergencia, (art. 29) medidas de salubridad (art. 73), tratados internacionales (art.89), y a través de reglamentos; y de otro tipo como expulsar a los extranjeros del país, por considerar inconveniente su presencia, sin previo juicio en el (art. 33). Aunado a ello, se le otorgaron prerrogativas fundamentales en temas de derechos sociales.¹⁵ En materia laboral a través de la Secretaría del Trabajo y del nombramiento de los titulares de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, que funcionan como árbitros entre los conflictos obrero-patronales. En el ámbito agrario, según el art. 27 fracción VII, como mediador en los conflictos de tierras comunales, cuyas resoluciones podían ser modificadas por la Suprema Corte de Justicia, la aplicación de las leyes agrarias y su ejecución. Y en materia de expropiación, en el mismo artículo párrafo segundo fracción VI, su realización a cargo de la autoridad administrativa, es decir, del ejecutivo.

9 CORDOVA VIANELLO, Lorenzo. "El sistema presidencial en México. Orígenes y razones" en Córdova Vianello, Lorenzo, Alberto Silva, Ramos y Miguel Carbonell y Sánchez. *Ensayos sobre el presidencialismo mexicano*, México, Editorial Aldus, 1994, p. 28

10 *Ibidem*. P. 30

11 *Ibidem*. p. 62

12 *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857 en* TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1975*. sexta edición. México, Porrúa, 1975, p. 854-855

13 *Ibidem*. p. 843-846

14 Carpizo, Jorge. *El presidencialismo mexicano*. Undécima edición México, Siglo XXI, 1993. p. 99-108

15 *Op. cit.* Córdova Vianello, Lorenzo. "El sistema presidencial en México. Orígenes y razones" p. 21

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Se ha argumentado que la posible la razón por la que la Constitución de 1917 le otorgó mayores facultades al ejecutivo que a los otros poderes, es que los constituyentes adoptaron el pensamiento de Emilio Rabasa, según el cual “el régimen autocrático de Porfirio Díaz no había sido obra de la ambición o el capricho de un hombre, sino impuesto por el hecho inevitable y profundo del escaso desarrollo político nacional.” Aunque también se dice que el propósito era formar un ejecutivo fuerte que pudiera acabar con las luchas faccionales dentro del propio grupo revolucionario.¹⁶

Por otro lado, además del fortalecimiento del Poder Ejecutivo por medio de las facultades que acabamos de revisar, se suman otros elementos que a lo largo del trabajo iré presentando. Por el momento continuo con el proceso histórico que llevó a la consolidación del presidencialismo.

III. Caudillismo y Presidencialismo

Caudillismo y presidencialismo son dos fenómenos distintos, que ocurrieron en dos momentos diferentes, no obstante ambos forman parte de un mismo proceso en el que el segundo se impuso al primero. Ante el caos y la inestabilidad política en que se encontraba el país a casusa de la revolución, surgieron movimientos armados dirigidos por líderes locales, llamados caudillos, que bajo la bandera de la revolución luchaban por la consolidación de sus poderes,¹⁷ éste fenómeno continuó todavía hasta la muerte de Obregón, y concluyó con la formación del Partido Nacional revolucionario (PNR) y el nombramiento del Presidente interino, quien contó con el consenso de todos los líderes revolucionarios reunidos en este organismo político. A partir de entonces, salvo algunas excepciones, la disputa por el poder ya no se dio por medio de las armas,¹⁸ sino mediante la negociación de las distintas fuerzas al interior del nuevo partido.

Por otro lado, antes de la creación del PNR, durante el gobierno de Calles también se comenzaron a dar avances para controlar a los caudillos, tanto por medio de la limitación del presupuesto destinado al ramo militar como facilitándoles su conversión en hombres de negocios. Sin embargo, fue hasta el asesinato de Obregón cuando envuelto en un posible conflicto, Calles optó por convocar a todas las organizaciones y grupos que se consideraban revolucionarios a reunirse en una sola organización, surgiendo así el PNR

16 *Ibidem*, p 22

17 GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo. *El conflicto Calles-Cárdenas: un acercamiento al origen del presidencialismo mexicano* en Córdova Vianello, Lorenzo, Alberto Silva, Ramos y Miguel Carbonell y Sánchez. *Ensayos sobre el presidencialismo mexicano*, México, Editorial Aldus, 1994, p. 74

18 CÓRDOVA, Arnaldo. *La formación del poder político en México*, México, Era, 1983, p. 50

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Plutarco Elías Calles,
presidente y caudillo.

en pro de la estabilidad política nacional.¹⁹ Cabe señalar que con su creación, Calles fue la figura política más beneficiada con ello, pues se convirtió en el personaje principal de la vida política del país, llegando a llamársele al período comprendido entre 1929 y 1935 el “Maximato” haciendo alusión al poder que tenía.²⁰

Respecto a lo que toca a la fundación del partido oficial (que luego se transformaría en el Partido de la Revolución Mexicana <PRM> y el Partido Revolucionario Institucional <PRI>) es necesario señalar que este hecho tuvo una importante trascendencia en los siguientes años hasta finales del siglo XX, porque cumplió con las funciones “contener el desgajamiento del grupo revolucionario; instaurar un sistema civilizado de dirimir las luchas por el poder y dar un alcance nacional a la acción político-administrativa para lograr las metas de la Revolución Mexicana”.²¹ Salvo algunas disidencias: la de Juan Andrew Almazán en 1940, Ezequiel Padilla en 1946, Miguel Henríquez Guzmán en 1952,²² y agrego la de Cuauhéroc Cárdenas en 1987. El partido contribuyó a poner fin al caudillismo y dar paso al Presidencialismo, pero aún faltan más piezas del rompecabezas para que este se consolidara, las cuales enseguida trataré de explicar.

19 GUTIÉRREZ RIVAS. *El conflicto Calles-Cárdenas: ... Op.cit.* p.79

20 *Ibidem*, p. 81

21 COSÍO VILLEGAS, Daniel. *El sistema político mexicano. Las posibilidades de cambio*. 13a edición, México, Cuadernos de Joaquín Motriz, 1982, p. 35

22 *Ibidem*. p. 39

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Lázaro Cárdenas del Río.

4. LA RUPTURA CALLES-CÁRDENAS

Como se mencionó unos párrafos atrás, con la fundación del “partido oficial”, Calles quedó como la figura máxima que “movía los hilos de la política nacional”, por ello pudo imponer a los candidatos, y luego presidentes de la república, que consideraba podía manipular, a pesar de que él no ocupara la titularidad del Ejecutivo. Por tales motivos, postuló la candidatura del general Lázaro Cárdenas, quien poco después terminó por imponerse a Calles. Las diferencias entre las posturas de ambos personajes frente a los problemas sociales era distinta, aunque al principio de su gobierno parecía que Cárdenas mantenía buenas relaciones con Calles, porque, por ejemplo, su gabinete estaba compuesto por callistas, pero pronto también comenzó a aplicar su propio proyecto que no solamente era distinto al de Calles, sino que iba en contra de sus intereses. A solo cuatro días de haber comenzado su período presidencial, cerró las casas de juego, que en su mayoría pertenecían a líderes callistas. Además, consiguió que el problema religioso con los cristeros quedara en un segundo plano, o desapareciera, quedando en primer término la aplicación de su política social, con ello además de ganar el apoyo de las clases populares y evitó una guerra religiosa.²³

23 MEDIN, Tzvi. *Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas*. 14 edición, México, Siglo XXI, 1987, Colección Sociología y Política, p. 66

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

A pesar de ello, Cárdenas aún no atacaba abiertamente a Calles y a sus seguidores, sino hasta después de que éste criticó la política social llevada a cabo por su gobierno en una entrevista que se publicó el 12 de junio de 1935 en los periódicos de Calles con un grupo de senadores callistas dirigidos por Ezequiel Padilla, bajo el titular de “El general Calles señalando rumbos”. Ahí expresó que el gobierno estaba sabotando al PNR tratando de dividirlo entre callistas y cardenistas, lo cual provocaría un choque armado y un problema nacional grave. Además, de la situación “inaguantable” que vivía el país por causa de las constantes huelgas, muchas de las cuales no tenían justificación alguna. También, señaló que por todos esos problemas Cárdenas podía tener una “retirada honrosa”, con lo que comparaba la situación imperante con lo que se vivía durante el gobierno de Ortiz Rubio, llevándolo a que renunciara, para que de nuevo impusiera su poder sobre el del presidente.²⁴

A las críticas de Calles se sumaron el apoyo que tuvo de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, felicitándolo por su “acto patriótico”, al igual que el Bloque Nacional Revolucionario de senadores y la mayoría de los diputados que condenaron la actitud divisionista del ala izquierda del partido.

Por su parte, Cárdenas pronto recibió el apoyo de las masas que había apoyado durante su gobierno en Michoacán, su campaña electoral y el año y medio de gobierno que llevaba como Presidente. Numerosos sindicatos obreros hicieron una declaración pública llamada “Respuesta de los trabajadores a P.E. Calles” en la que le manifestaron su repudio. De igual forma la CTM se manifestó. En esos momentos el apoyo popular fue de gran importancia, pero sobre todo la actitud firme de Cárdenas, quien el 14 de junio contestó a las acusaciones callistas, diciendo que

...determinados grupos se habían dedicado desde que comenzó su administración a ponerle obstáculos, usando métodos desleales y de traición y defendió su política social afirmando que consideraba a las huelgas como la consecuencia del acomodamiento de los intereses representados por los dos factores de la producción, y que si causan algún malestar y aún lesionan momentáneamente la economía del país, resueltos razonablemente y dentro de un espíritu de equidad y de justicia social, contribuyen con el tiempo a hacer más sólida la situación económica.²⁵

²⁴ *Ibidem*, p. 67

²⁵ *Ibidem*. p. 68

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Destaca además que en su contestación alude a su carácter de Presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, y que por ningún motivo el presidente de la república permitirá excesos de ninguna especie y que sabría estar a la altura del puesto por el que lo habían votado sus conciudadanos. De esta forma Cárdenas antepone el Presidencialismo al maximato, haciendo que el partido quedara a disposición del presidente y no al revés como era hasta entonces, dejando de ser un instrumento callista, y darle otra orientación para que “su funcionamiento responda al sincero propósito revolucionario de darle cada vez mayor intervención al pueblo.”²⁶ En el mismo sentido en cada ocasión que tenía Cárdenas contestaba a los taques callistas, por ejemplo en un discurso pronunciado en una manifestación obrera llevada a cabo para protestar en contra de los ataques callistas expresó:

...Viene luego nuestra acción definitiva y concreta en el aspecto agrario; vamos a afectar a las distintas propiedades del país de acuerdo con la ley. Sin salirnos de ella, se reparte la hacienda de Huaracha y anexas de los familiares del yerno del señor Calles.

Viene también por el gobierno el desplazamiento de la Beneficencia Pública del señor general Tapia, por ser un elemento desorganizado, porque nos dejó aquella institución en situación completamente ruinosa. Y es entonces como todos estos individuos, sintiéndose afectados en sus intereses, no tienen otro camino más que el que últimamente han señalado...²⁷

Es interesante ver como en el discurso continua señalando los nombres de los más destacados callistas y del modo en que se vieron afectados sus intereses por su proyecto social motivo por el que lo atacaron.

Finalmente el conflicto llegó a tal punto que sin duda Cárdenas resultó el vencedor logrando que el 10 de abril de 1936 Calles, Morones, León y Melchor Ortega fueran expulsados del país. Pero, antes el 15 de junio de 1935 limpió su gabinete en el que predominaban los callistas, destituyendo a gobernadores, legisladores, jefes militares y dirigentes del partido, y de este modo se deshizo de todo vínculo que lo subordinara a Calles e impuso la figura del Presidente como la que dirigía a la nación. Por primera vez consiguió reunir todos los poderes que sus sucesores tuvieron²⁸ a saber: el mando del partido, control de gobernadores, legisladores, del gabinete, de las organizaciones obreras y campesinas, del ejército y en general de la vida política del país.

²⁶ *Ibidem.* p. 69

²⁷ *Ibidem.* p. 72

²⁸ GUTIÉRREZ RIVAS, *Op.cit.*, p. 91

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

5. CONSOLIDACIÓN DEL PRESIDENCIALISMO

A los factores hasta aquí expuestos agrego a continuación otros que también contribuyeron a la consolidación del presidencialismo. El apoyo que Cárdenas recibió de las masas populares durante su gestión se debió a que a diferencia de lo que había ocurrido durante el “maximato”,²⁹ se dedicó a apoyar a obreros y campesinos. A los primeros, apoyándolos con laudos que los favorecieran y alentándolos para que a través de la huelga hicieran valer sus derechos, y a los campesinos otorgando el mayor porcentaje de tierras que ninguno de sus antecesores había hecho.³⁰ Realizó una campaña electoral de enormes proporciones, visitando los pueblos más alejados, y que tampoco nadie había hecho, con la intención de escuchar las demandas de la gente e incorporarlas al “Plan sexenal” y asegurar el apoyo de las masas que se habían descuidado durante los gobiernos que conformaron el “maximato”, de tal suerte que su elección resultó tan legítima que obtuvo el 98% de los votos.³¹

Por otro lado, si bien Calles fue el fundador del PNR, Cárdenas se encargó de transformarlo en un partido de masas con la creación de la Confederación Nacional Campesina (CNC) y la Central de Trabajadores de México (CTM), además de reorganizarlo convirtiéndolo en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), y dividiéndolo en cuatro sectores: el campesino, el obrero, el popular y el del ejército, equilibrando de este modo el poder del último de ellos.

El apoyo que ganó de estos sectores, le sirvió para legitimar las acciones que fortalecieron su gobierno y a la vez la figura presidencial, tanto para ganar legítimamente la elección presidencial como en el conflicto con Calles y durante la expropiación petrolera por manifestar los más importantes.³² No obstante, todo ello también contribuyó a que se viera en la figura del Presidente el conductor del pueblo y no como un hombre común. “Cárdenas” se convirtió así en el gran presidente, el revolucionario sin tacha, inmaculado que se encontraba luchando con el pueblo a su lado, contra terribles fuerzas reaccionarias dentro y fuera del país, a las cuales era preciso aplastar.”³³

29 *Ibidem*, p. 65

30 CORDOVA, Arnaldo. *Op.cit.*, p. 51

31 SUÁREZ GAONA, Enrique. *¿Legitimación revolucionaria del poder en México?*. México, Siglo XXI, 1987, Colección Sociología y Política, p. 73

32 *Ibidem*, p. 75

33 CORDOVA, *Op. cit.*, p. 56

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Fragmento de mural de Diego Rivera en Palacio Nacional.

6. FACULTADES METACONSTITUCIONALES

Asimismo durante este proceso el Presidente fue adquiriendo y acumulando otros poderes además de los que le otorgaba la Constitución llamados “facultades metac constitucionales”, los cuales en muchas ocasiones están íntimamente relacionados, y que son fruto de un proceso de concentración de poderes en el Comité Ejecutivo del PRN, PRM, PRI y en el ejecutivo, que se tradujeron en facultades del Presidente más allá de las establecidas en la Constitución, es decir, se trató de poderes de hecho.³⁴ El Presidente era también el jefe real del “partido oficial”, del cual emanaba y designaba a los líderes de los sectores que lo conformaban.³⁵ Por lo tanto, tenía el control de las principales organizaciones obreras, campesinas, profesionales y populares. De igual forma, a través del partido tenía en sus manos el nombramiento y destitución en su caso de gobernadores, senadores, diputados y presidentes municipales. Cabe recordar que el PNR, PRM y PRI era el partido casi oficial que tenía prácticamente la hegemonía política y partidista del país, y que no existían entonces partidos opositores lo suficientemente fuertes para hacerle contrapeso. Además, de que no había elecciones democráticas, puesto que existían mecanismos electorales como la “autocalificación” que beneficiaban a la élite política.

34 CARPIZO, Jorge. *Op. cit.*, p. 190

35 *Ibidem*, p. 191

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Además, también se explica la subordinación de los gobernantes y de los legisladores al Presidente y al partido porque al no existir la reelección, si contaban con su apoyo podían pasar de un cargo a otro, es decir, de senador a gobernador, de ahí a presidente del partido, etc., cuantas combinaciones se puedan hacer. En resumen, según Jorge Carpizo las facultades metaconstitucionales que el Presidente de la república tenía eran: 1) la jefatura real del PRI; 2) la designación de su sucesor; 3) la designación de los gobernadores; y 4) remoción de los gobernadores, lo cual se traduce en que “el poder del ejecutivo estaba basado en la organización del partido, en la disciplina de partido y en el liderazgo del partido.”³⁶ Finalmente, casi como en una monarquía, aunque de tipo “sexenal”, podía elegir a su sucesor, para algunos esta decisión la tomaba libremente, pero para otros debía tomar en cuenta otros factores como consultar con los sectores del partido, lo cual era un requisito indispensable, que el nuevo candidato contara con su anuencia.³⁷

7. CONCLUSIONES

La consolidación del sistema presidencial mexicano forma parte de un proceso de centralización de facultades a cargo del ejecutivo federal, las cuales le permitieron ejercer control sobre los actores políticos y sociales. Ese período se caracteriza por la creación de las instituciones (PNR, PRM, PRI, CTM, CNC) que se convertirían luego en partes fundamentales del sistema político mexicano, lo cual nos permite comprender al período postrevolucionario como uno de los más importantes en el diseño de la arquitectura legal-institucional del siglo XX. Si bien desde que México tuvo su primera constitución se adoptó el presidencialismo, no fue sino hasta la Constitución de 1917 cuando se le dio mayor fuerza dotándolo de mayores facultades y sobre todo en los ámbitos laboral y agrario, mismas que le permitieron a Cárdenas controlar a esos sectores y consolidar la institución presidencial como la principal figura nacional, sin salirse de los cauces legales.

Sin embargo, gracias al apoyo que recibió de las masas populares, debido a que se había destacado por apoyarlas, y a su firmeza fue que pudo imponerse a Calles, hasta entonces el hombre que movía los hilos del poder, y continuar así con su política social. Aunque, al mismo tiempo acumuló una serie de prerrogativas que le llevaron a incrementar su poder a través de facultades “metaconstitucionales”, las cuales permitieron, a partir de entonces, a todos los presidentes del siglo pasado controlar la vida nacional.

³⁶ *idem*

³⁷ COSÍO VILLEGAS, Daniel. *La sucesión presidencial*, México, Editorial Joaquín Mortiz, 1975, p. 10

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio.
Pensamiento social y jurídico

BIBLIOGRAFÍA

- CARPIZO, Jorge. *El presidencialismo mexicano*. 11a edición, Siglo XXI, México, 1993.
- CÓRDOVA, Arnaldo. *La formación del poder político en México*. Era, México, 1983.
- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, Alberto Silva, Ramos y Miguel Carbonell y Sánchez. *Ensayos sobre el presidencialismo mexicano*, Editorial Aldus, México, 1994.
- COSÍO VILLEGAS, Daniel. *La sucesión presidencial*. México, Editorial Joaquín Mortiz, México, 1975.
- _____. *El sistema político mexicano. Las posibilidades de cambio*. Décimo tercer edición. Cuadernos de Joaquín Motriz, México, 1982.
- MAYER-SERRA Elizondo Carlos y Nacif Hernández Benito (Compiladores), *Lecturas sobre el cambio político en México*, Fondo de Cultura Económica y Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2002
- MEDIN, Tzvi. *Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas*, 14 edición, Siglo XXI, México, 1987.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1975*. 6a edición, Porrúa, México, 1975.
- SARTORI, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Traducción de Roberto Reyes Mazzoni. 2a edición, Fondo de Cultura Económica, Sección de Obras de Política y Derecho, México, 2001.
- SUÁREZ GAONA, Enrique. *¿Legitimación revolucionaria del poder en México?.* México, Siglo XXI, 1987, Colección Sociología y Política.

Cien años de conciencia crítica de México: la UNAM

Dra. E. Arcelia QUINTANA ADRIANO



Elvia Arcelia Quintana Adriano.

Jefa de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM. Doctora en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) Nivel 3. Reconocimiento PRIDE Nivel D. Profesora de la asignatura de Sociedades Mercantiles en la Licenciatura de la Facultad de Derecho y de Finanzas en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Nacional Autónoma de México.

SUMARIO: 1. LEY CONSTITUTIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE MÉXICO. 2. REFORMAS A LA LEY DE 1910 . 3. LEY DE 1929. LA AUTONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD. 4. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO DE 1933. 5. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO DE 1945

Cien años de conciencia crítica de México: la UNAM

E. Arcelia QUINTANA ADRIANO

“La Universidad tiene por función crear hombres de ciencia, hombres de saber en toda la extensión de la palabra, hombres que puedan adquirir los más altos elementos de la ciencia humana, para propagarla y crearla”.

Justo Sierra

La Universidad Nacional Autónoma de México es el marco de una diversidad ideológica, cultural, y académica que pretende representar la misma pluralidad con la que surge y se desarrolla el país, buscando en torno a ella la excelencia. Es la máxima casa de estudios del país, reconocida por su nivel entre las mejores Universidades del mundo. Ha logrado a través de cien años de existencia, cumplir con el propósito de formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios útiles a la sociedad y ha logrado extender los beneficios de la cultura a las mayorías sociales.

Ha desarrollado con ahínco sus funciones, porque como lo señalará María Montessori “Las funciones de la universidad *deben* encaminarse a enseñar a aprender, y a formar en cada individuo la conciencia de que debe actuar siempre en defensa y para bien de la humanidad y la civilización”. Ha logrado ser un instrumento de cambio social y cultural, porque la educación verdadera es *praxis*, reflexión y acción del hombre sobre el mundo para transformarlo.

La Universidad es parte de la conciencia crítica nacional, ejercida con la finalidad de continuar aportando ciencia, tecnología, conocimientos jurídicos, económicos y sociales al país para alcanzar el México que todos queremos: mejor y más justo. En este sentido la Universidad no puede sólo ser crítica, sino ha de ser fundamentalmente propositiva; ha de ofrecer soluciones y plantear alternativas para superar los problemas nacionales. Tiene que ser una Universidad preocupada por la sociedad, capaz de entenderla e impulsarla con un

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

sentido ético y de servicio social, superando constantemente cualquier interés individual.

La Institución nació como la culminación del proyecto educativo que el pueblo de México puso en marcha. Nació del espíritu de un visionario, Justo Sierra, quien recogió uno de los más caros anhelos de su tiempo; aquel originario proyecto cobró realidad en medio de una crisis, cristalizó como proyecto social, como proyecto popular, al triunfo de la revolución armada. Porque tal es el origen de nuestra Universidad, no nos extraña que cuanto le ocurre tenga repercusiones en la sociedad; no puede sorprendernos que cuando la Universidad se sacude, la nación lo haga con ella. Ésta es una muestra más de los fuertes vínculos que unen a México con su Universidad Nacional. Lo que conmueve al país, conmueve a nuestra Universidad, lo que es importante para la Universidad, también lo es para la Nación. Éste es un hecho, no una mera impresión de los universitarios.¹

El crecimiento está cimentado en los intelectuales que forjaron el nacimiento y evolución de la institución a través de 100 años de labor fecunda en el rescate de los valores sustantivos, humanísticos, científicos, políticos, económicos y jurídicos.

De los aspectos importantes previos al inicio de los primeros cien años de esta Honorable Universidad, ha de destacarse el decreto de 1857 de Maximiliano José de Habsburgo, que pone fin a la Real y Pontificia Universidad.

Triunfante la República en 1867, la educación superior presenta un aspecto marchito, subsistían sólo las profesiones liberales: jurisprudencia, medicina, ingeniería, y una Escuela de Comercio, dependientes del ministerio de Justicia; en aquel tiempo, también estaban la de Agricultura y Veterinaria, subordinada al ministerio de Fomento.

La educación tenía que ser reorganizada, con este objeto fue expedida una ley en diciembre de 1867, que introducía la nueva orientación positivista para la enseñanza e iniciaba la historia de la que sería la Universidad Nacional de México.

Hacia el inicio de 1880 y finales de 1890, se recrudecieron los ataques contra el positivismo, por considerarlo tan dogmático como la religión a la que se intentó desplazar, tomando como blanco a la Escuela Nacional Preparatoria, que simbolizaba, en la educación oficial, la cuna y fuente de esta doctrina. Como reacción, algunos liberales se esforzaron no sólo por una ideología apolítica sino que plantearon, a través de programas educativos, la salvaguarda del positivismo. Destaca entre ellos la figura de Justo Sierra, quien como

¹ CARPIZO, Jorge, *“La UNAM hoy y su proyección al futuro: Una biografía de las ideas de Jorge Carpizo, Rector”*, México, D.F., UNAM, 1987.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Placa conmemorativa de la primera sede de la Real y Pontificia Universidad de México. Ubicada en la calle de moneda número 2.

diputado expone ante la Cámara un proyecto en el que se propone la instauración de la Universidad con el fin de aglutinar las escuelas profesionales fundamentadas en la Escuela Nacional Preparatoria. La fórmula consistía en que el Estado, a través de sus instituciones, daría el visto bueno y estaría informado de las funciones universitarias; en tanto que al interior la Universidad se regiría por su propia dinámica.

Este proyecto fue elaborado en respuesta al proyecto de Ley de Instrucción Pública conocido como Plan Montes en el que se pretendía reformar la Ley de 1869 suprimiendo la institución preparatoria regida por el método positivista, al que se acusaba de reducir el papel de la ciencia a la mera observación experimental, de considerar importante a la razón para ir más allá de los datos captados por los sentidos, de despreciar la metafísica y de rechazar la existencia del derecho natural y moral. Sostenía pues que la libertad era una fábula, que reducía la idea de patria a una abstracción metafísica, que el desarrollo de los pueblos estaba sujeto a leyes fatales del mundo material por lo que resultaba adverso a la educación.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

1. LEY CONSTITUTIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE MÉXICO.

El proyecto de creación de la Universidad, fue propuesto por Justo Sierra desde el 7 de abril de 1881, con la intención de contrarrestar el problema educativo; sin embargo, su propósito se vería materializado hasta el 26 de mayo de 1910 con la *Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México* promulgada por Porfirio Díaz. En esta época, siendo Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes, Justo Sierra expresó en su discurso, que el objetivo educador y científico que la Universidad Nacional debía concentrar, sistematizar y difundir entre el pueblo mexicano, era el de prepararse para el porvenir.

La ley constitutiva instituía a la Universidad Nacional de México como un cuerpo docente cuyo objeto primordial sería realizar en sus elementos superiores la obra de la educación nacional. Además, de que estaría constituida por las Escuelas: Nacional Preparatoria, de Jurisprudencia, de Medicina, de Ingenieros, de Bellas Artes (en lo concerniente a la enseñanza de la arquitectura) y de Altos Estudios. El jefe de la institución sería el Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes; además, el gobierno de ésta, estaría a cargo de un Rector y un Consejo Universitario; el Rector de la Universidad sería nombrado por el Presidente de la República.

Para 1911, se dictó un acuerdo por el que se dispuso la formación y la impresión del primer “Anuario de la Universidad Nacional de México”, del año universitario 1911 – 1912 en el que se plasmaría una breve historia de la fundación de la universidad; su ley constitutiva; el personal del Consejo Universitario; el plan de estudios de la Escuela Nacional Preparatoria; el personal docente de la escuela, textos, personal, horario de cada

Medalla conmemorativa de la Real y Pontificia Universidad de México.



Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

una de las Escuelas; así como una breve noticia estadística de la marcha de las diferentes escuelas universitarias en el primer año escolar.

Cabe destacar que la Universidad en esta época contaba con fondos de dos especies: los asignados por el gobierno federal -administrados conforme a las normas que el propio gobierno establecía- y los que se adquiriesen por cualquier otro medio, por ejemplo las donaciones y testamentarias, los cuales se administraban según las reglas establecidas por sus donadores, lo anterior denota las limitantes que tenía la institución para manejar sus recursos económicos.

Años más tarde, la Universidad se vio involucrada en la etapa revolucionaria que se propagó por todo el país, lo que la condujo a atravesar por varias vicisitudes y peligros. En esa época la Universidad Nacional tuvo que enfrentarse a muchos problemas y ataques que estuvieron a punto de hacerla desaparecer. Para fortuna nuestra, nunca faltaron hombres y grupos que la defendieron con razón y éxito.

2. REFORMAS A LA LEY DE 1910.

La primera reforma a la ley de 1910 sobrevino en abril de 1914, durante la dictadura de Victoriano Huerta, quien expidió la Ley de la Universidad Nacional, la cual señalaba en su artículo 1º que el objeto primordial de la Universidad era realizar en sus elementos la obra de la educación superior. Este ordenamiento no implicó cambios sustanciales en la estructura universitaria y se mantuvo vigente hasta la salida del propio Huerta.

Fue Venustiano Carranza quién, en su calidad del primer Jefe del Ejército Constitucionalista, y desconociendo la llamada legislación usurpadora -conocida así la *dictada por Huerta*-, decretó en septiembre de 1914 la derogación de diversos artículos de la Ley Constitutiva de mayo de 1910. Estas reformas suprimían, provisionalmente, la participación de la Secretaría de Instrucción Pública y la integración y funciones del Consejo Universitario en la vida de la Institución; también el rector pierde sus funciones, aparentemente, ya que continúa siendo el enlace entre el gobierno y la Institución.

A partir de este momento la continuidad jurídica de la Universidad no es muy clara, ya que Carranza no llegó a legislar sobre este ámbito, y habiendo sido desconocida la ley de Huerta, se considera que la ley vigente fue nuevamente la de 1910 con las reformas hechas por el propio Carranza en 1914. Todo parece indicar que la norma aplicable durante ese lapso fue la ley de 1910.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

En 1916, se emitió un acuerdo por el que la enseñanza de las Facultades Universitarias y en la Escuela Nacional Preparatoria deja de ser gratuita, se estableció una cuota a los alumnos de \$5.00 mensuales, cualquiera que sea el número de clases a las que se inscriban. Posteriormente, en 1920 se dictó un acuerdo sobre el pago de cuotas por servicios escolares, en el que se eximía del mismo a los alumnos pobres. En ningún caso se les borraría de las listas escolares a aquéllos que se retrasaran en el pago.

De 1917 a 1921, la Universidad permanece como Departamento de Estado y será durante el gobierno de Álvaro Obregón, y con la llegada a la Rectoría de José Vasconcelos, cuando se le da otro giro a la educación en el país. Se federaliza una vez más la enseñanza y se crea la Secretaría de Educación Pública a la que se vuelve a vincular la Universidad.

José Vasconcelos aprueba en 1921 el cambio de escudo de la Universidad, consistiendo en un mapa de América Latina con la leyenda “POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU”, lo que significa la convicción de que la raza nuestra elaborará una cultura de tendencias nuevas, de esencia espiritual y libérrima. Esta leyenda esta respaldada en el ideal de José Vasconcelos de la raza cósmica para transmitir conocimiento. El escudo lo sostienen un águila y un cóndor apoyado todo en una alegoría de los volcanes y el nopal azteca.

Según explicaría después el propio Vasconcelos, el lema “significa [...] la convicción de que la raza nuestra elaborará una cultura de tendencias nuevas, de esencia espiritual y libérrima”, mientras que el escudo representa a “Nuestro continente nuevo y antiguo, predestinado a contener una raza quinta, la raza cósmica, en la cual se fundirán las dispersas y se consumará la unidad”. Imaginé así el escudo universitario que presenté al Consejo, toscamente y con una leyenda: Por mi raza hablará el espíritu, pretendiendo significar que despertábamos de una larga noche de opresión”.²

3. LEY DE 1929. LA AUTONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD.

En 1929, Emilio Portes Gil, quién fungía como Presidente Provisional y estando investido de facultades extraordinarias, dicta una nueva ley, la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1929.

Esta ley condujo a la Universidad a poder organizarse de manera diferente, seguía ligada al Estado, pero en los considerandos hacía vislumbrar un proceso de separación respecto

² Cf. José Vasconcelos: “Por mi raza hablará el espíritu” en http://www.cultura.unam.mx/index.html?tp=a_rticulo&id=1228&ac=mostrar&Itemid=300&ct=414

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



José Vasconcelos.

de este hasta llegar a una total privatización, ello nunca acaeció. Así, el movimiento estudiantil de 1929 se originó ante el rechazo de los alumnos por una disposición de la norma que el director de la Escuela de Jurisprudencia quiso aplicar para que los alumnos presentaran tres exámenes escritos a lo largo del año en lugar de un examen oral anual.

Esta ley, no otorgaba autonomía plena a la Universidad debido a su amplitud y a su carácter eminentemente reglamentario, de forma precisa establecía cómo estaba organizado su gobierno, los requisitos y procedimientos para designar y remover autoridades, las atribuciones de éstas, dejando un margen muy estrecho para la reglamentación interna. De esta manera, el poder legislativo dejaba un marco limitado para que la Universidad pudiera determinar todos aquellos aspectos relacionados con su organización y estructura.

Muy a pesar de estas restricciones, esta ley amplía la concepción que se tenía de la Universidad en las leyes anteriores -1910 y 1914- al determinar que la misma es una

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

corporación pública autónoma, con plena personalidad jurídica y sin más limitaciones que las señaladas por la Constitución.

Sin embargo, dicha Ley no le otorgaba de manera plena su autonomía: el rector era nombrado por el Consejo Universitario, a partir de una terna nombrada por el Presidente de la República. Los empleados eran federales; la Universidad debía entregar un informe anual de labores al Presidente, al Congreso de la Unión y a la Secretaría de Educación Pública; la Secretaría de Educación Pública tenía un delegado en el Congreso Universitario con voz informativa; el presidente de la República podía interponer veto a las decisiones del Congreso Universitario; la intervención del gobierno en los asuntos universitarios se dio a tal grado, que en 1933 la situación deviene en una nueva crisis que demanda la autonomía plena.

4. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO DE 1933

La comunidad universitaria alcanzaría en 1933 su objetivo al expedirse la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México, pero sin la instrumentación técnica necesaria para hacer viable la integración, funcionamiento y asignación de facultades a los cuerpos colegiados y autoridades universitarias, así como la renovación de los mismos. Además de que se le quitaba a la Universidad el carácter de nacional, lo cual representaba ir en contra de la historia y los fines de la Institución.

Esta ley estableció un régimen de autonomía plena, en la que solamente se enumeraban los órganos de gobierno -conservando las mismas autoridades contempladas en la ley de 1929-, dejando que el Consejo Universitario determinara la integración de sus autoridades, los procedimientos, requisitos para designarlas y sus funciones; dictando libremente todas las normas y disposiciones que juzgase necesarias para el desenvolvimiento de la vida interior de la Institución. **Lo que esta ley intentaba era poner en manos de los propios universitarios el destino de su Universidad, sin intervención del Estado**³.

Sin embargo, dicha ley establecía en su artículo noveno que cubiertos los diez millones de pesos, la Universidad no recibiría más ayuda del gobierno federal. La finalidad del Estado era bien clara: reducir a la Universidad por hambre. El fondo era notoriamente incapaz de cubrir las necesidades de la institución. Subsistió gracias a la generosidad de los profesores, que renunciaron a sus sueldos o aceptaron compensaciones mínimas; a las autoridades que percibieron honorarios “simbólicos”, a los estudiantes que contribuyeron

3 N.E. el resaltado es de la autora.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

con sus cuotas a mejorar la situación.

5. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO DE 1945

Esta ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1945, y entró en vigor, a partir del 9 de enero de ese año. El Rector Alfonso Caso presentó al Consejo Universitario, formado por 33 miembros, el anteproyecto de Ley el 22 de noviembre de 1944 que, después de ser dictaminado por la Comisión de Estatuto, fue discutido y aprobado el 18 de diciembre del mismo año para enviarse a la Presidencia de la República para su aprobación en el Congreso.

Las deliberaciones del Consejo Universitario Constituyente que se reunió del 6 de diciembre de 1944 al 18 de diciembre de ese mismo año, fueron parte primordial para la constitución de la “nueva” ley.

Es realmente, en esta ley, donde se observa claramente la autonomía de la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual radica en cuatro aspectos: el autogobierno, el financiero, el laboral y el académico.

La Universidad Nacional Autónoma de México puede organizarse como lo estime conveniente, dentro de los lineamientos generales establecidos en la ley, indicando en términos generales las autoridades, pero dejando libertad para su integración, nombrar libremente a sus autoridades y funcionarios, formular normas que fijen la política global, y reglas sobre personal académico y administrativo. Si el texto es literal, se sugiere ponerlo a bando y con la referencia respectiva

En el ámbito financiero se le faculta para administrar su presupuesto, administrar libremente su patrimonio -que es manejado por un patronato específicamente- revisar su cuenta anual, obligándose el Estado a cubrir un subsidio anual.

En el académico se contempla la libertad de cátedra, la organización libre de estudios, la atribución de otorgar validez a los estudios que se realicen en otras Instituciones, la libre formulación de planes y programas de investigación y designación, en forma libre de su personal académico.

Cada maestro, en ejercicio de la autonomía universitaria, imparte su materia en plena libertad de cátedra. De todo esto se desprende que la autonomía implica que en la docencia

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Antonio Caso. Escultura situada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho.

nadie puede imponer como norma una determinada ideología. Cabe aquí recordar el célebre debate que sostuvieron públicamente los maestros Antonio Caso y Lombardo Toledano cuando este último propugnaba por imponer el pensamiento marxista como normativo en la Universidad. La libertad de cátedra prevaleció contra viento y marea. Antonio Caso, aludiendo al concepto marxista de las masas o proletariado, dijo (...) *señoras y señores, en cuanto a mí, entre las masas y las misas, me quedo con las mozas y las musas (...).*⁴

La victoria del maestro Caso no significó que el pensamiento marxista fuera expulsado

⁴ El debate se puede circunscribir en la encrucijada que se da en la época posrevolucionario entre dos de los grandes sabios nacionales: Antonio Caso y Vicente Lombardo Toledano, éste discípulo de aquél. Dice Ricardo Tapia “El debate que protagonizaron en septiembre de 1933 Antonio Caso y Vicente Lombardo Toledano sobre el carácter y la misión de la universidad mexicana tiene todo el sabor de un clásico. Situada en el contexto de una recomposición de la base profunda de la cultura y educación mexicanas, cuando todavía humeaban los cañones de la revolución, la polémica entre una visión humanista y liberal de la Universidad, y una visión marxista, de compromiso social e ideológico de la Universidad y los universitarios con el proyecto de la revolución, tuvo repercusiones que trascendieron la coyuntura y a sus actores para cristalizar en distintos proyectos y orientaciones socioinstitucionales en todo el país.

El vigor que expresan Caso y Lombardo para defender y argumentar sus posiciones se alimentaba de la lucha entre las dos grandes perspectivas ideológicas que dominaron la transición del siglo XIX al XX: el idealismo humanista y el materialismo histórico.” Una transcripción completa del debate se puede consultar en: <http://www.etcetera.com.mx/2000/370/acvlt370.html> (N. E.)

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Vicente Lombardo Toledano.

de la Universidad sino que, no por imposición, sino por libre elección, algunos maestros pudieran adoptarlo, como de hecho ocurrió entre algunos, sobre todo en las Facultades de Economía y de Filosofía y Letras.

Así, la verdad se va definiendo con el estudio de las ciencias, objeto de las carreras; mismas que arrojan la respuesta a preguntas generadas por los fenómenos físicos, químicos, biológicos, sociales, jurídicos y económicos. Respuestas que nos van dando la libertad necesaria como seres humanos, como ciudadanos, como estudiantes, como familia. Respuestas que nos van cimentando una cultura histórica con esencia y con identidad auténtica.

La Universidad, a partir de 1910 y hasta 1953, desarrolló sus principales actividades en diversos edificios y recintos ubicados en el centro de la Ciudad de México. Es hasta finales de la década de 1940 cuando se inició el proceso que culminaría con la construcción de la Ciudad Universitaria. Por primera vez se logró conjugar en un sólo espacio, el desarrollo de sus funciones primordiales: la docencia, la investigación y la extensión de la cultura. Además de que el 28 de junio de 2007, el campus central de Ciudad Universitaria fue incorporado a la lista del Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

La universidad ha logrado crear el mayor acervo bibliográfico del país, distribuido en más de 140 bibliotecas instaladas en escuelas, facultades, centros e institutos, entre las que destacan la Central y la Nacional.

La UNAM está presente en el Distrito Federal, en veinte entidades federativas de la República Mexicana, incluidos seis campus, diecisiete escuelas en la Zona Metropolitana y, cinco polos de desarrollo regional en Michoacán, Querétaro, Morelos, Baja California y Yucatán; en cuatro Estados de los Estados Unidos de Norteamérica, uno en Canadá y otro más en España. Habiendo obtenido el reconocimiento como la mejor Universidad de Iberoamérica.

A lo largo de los cien años de su existencia, la Universidad Nacional Autónoma de México como lo declara el Acta del Jurado que le otorga a la Universidad el Premio Príncipe de Asturias Comunicación y Humanidades 2009, ha sido el modelo académico y formativo para muchas generaciones de estudiantes de diversos países y ha nutrido el ámbito iberoamericano de valiosísimos intelectuales y científicos.

La Universidad Nacional Autónoma de México, ha impulsado poderosas corrientes de pensamiento humanístico, liberal y democrático en América y ha extendido su decisivo influjo creando una extraordinaria variedad de instituciones que amplían el mundo académico y lo entroncan en la sociedad a la que sirven.

A cien años de la creación de la Universidad, las palabras de Justo Sierra siguen estando vigentes, así como lo fueron en el contexto de su discurso inaugural: colocar a bando, si se tiene la referencia completa, mejor

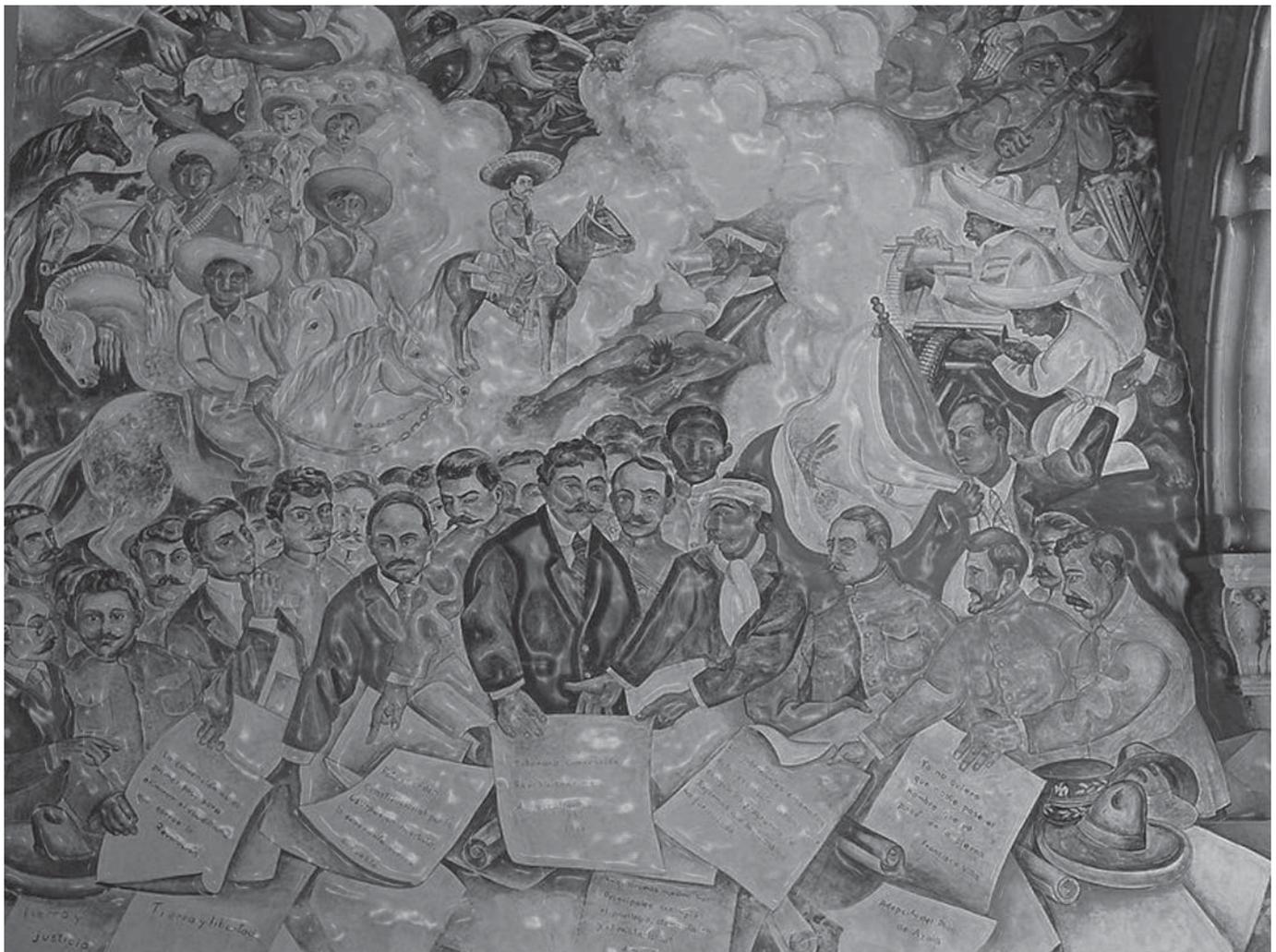
(...) nosotros decimos a los universitarios de hoy, la verdad se va definiendo, buscadla, enfatizando que (...) tenéis encomendada la realización de un ideal político y social que se resume así: democracia y libertad.

Considerando la importancia histórica de la Universidad Nacional Autónoma de México es grandiosa la coincidencia de haber nacido en el momento histórico de las revoluciones como un mensaje al mundo de que éramos y buscábamos la cultura de un pueblo civilizado. Actualmente en el presente año celebramos no sólo 100 años de la revolución mexicana, sino el centenario de esa idea cristalizada de una institución educativa **“del pueblo y para el pueblo”**, en búsqueda de la **“humanidad para la humanidad”**.⁵

⁵ El resaltado es de la autora del artículo (N. E.).

El Municipio Libre producto genuino de la Revolución Mexicana

Dr. Carlos F. QUINTANA ROLDÁN



Carlos F. Quintana Roldán

Licenciado en Derecho, maestro y doctor en Derecho Constitucional y Administrativo, estudios que realizó en la Facultad de Derecho, de la UNAM. Es catedrático en la misma Facultad desde hace 35 años. Titular de las materias de Sociología, Sociología Jurídica, Derecho Municipal y Derechos Humanos. En esta entidad ha sido Consejero Técnico, integrante del Consejo Académico de Posgrado en Derecho, Coordinador del Doctorado por Investigación y Secretario Administrativo. Director General de Recintos Culturales, Recreativos y Deportivos de la UNAM. Es profesor titular “C” de tiempo completo definitivo, miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Entre sus publicaciones se encuentran “Derecho Municipal”, “Derechos Humanos” y “Legislación Burocrática Federal”, así como múltiples artículos en revistas nacionales y extranjeras. Ha merecido diversas distinciones entre otras, las Palmas de Oro Académicas y diploma al Mérito Universitario por sus 25 y 35 años de servicios a la UNAM; “Lucio Mendieta y Núñez” a la Sociología Jurídica otorgada por la Legión de Honor Nacional. Ha ocupado, entre otros cargos: Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral Federal. Director de Coordinación Política con Entidades Federativas y Municipios de la Secretaría de Gobernación. Director General de Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación. Director General del Ministerio Público en lo Civil y Familiar, Fiscal de la Procuraduría en Coyoacán y Supervisor General de Derechos Humanos. Magistrado de la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Presidente de El Colegio Mexiquense, A.C.

Sumario: Introducción. 1. EL MUNICIPIO EN LA HISTORIA DE MÉXICO. 2. EL MUNICIPIO A FINALES DEL SIGLO XIX Y PRINCIPIOS DEL XX. LA LIBERTAD MUNICIPAL COMO PROCLAMA REVOLUCIONARIA. 2.1 El Programa del Partido Liberal Mexicano. 2.2. El Manifiesto del Partido Democrático. 2.3.-El Plan de San Luis Potosí. 2.4.-El Plan de la Soledad. 2.5 El Pacto de la Empacadora. 2.6.-El Plan de Guadalupe y sus adiciones. 2.7.-La Soberana Convención Revolucionaria. 3. LA CONSTITUCIÓN DE 1917, CREADORA DEL MUNICIPIO LIBRE. 4. PERSPECTIVAS ACTUALES DEL MUNICIPIO MEXICANO. 5.EL MUNICIPIO Y SU NUEVA UBICACIÓN CONSTITUCIONAL COMO PODER PÚBLICO

El Municipio Libre producto genuino de la Revolución Mexicana

Carlos F. QUINTANA ROLDÁN

INTRODUCCIÓN

Existe amplio consenso entre los estudiosos de los temas municipales en considerar que la institución del *municipio libre* fue producto innegable de la lucha armada que enfrentó nuestro país en 1910. En efecto, la vida municipal de México se vió fuertemente afectada por la dictadura del General Díaz, a tal grado que la existencia de la libertad y autonomía municipal eran letra muerta a finales del siglo XIX. Era necesario que el impulso de los cambios revolucionarios diera nuevos espacios sociales y políticos a esta institución.

Por ello, resulta interesante plantear algunas consideraciones, tanto de orden histórico, como jurídico, que nos ayuden a contar con una mejor percepción del entrañable entrelazamiento que se dio entre la Revolución Mexicana y el surgimiento de un nuevo concepto de municipio, al que se denominó como “*municipio libre*”, que fue recogido de forma novedosa en el artículo 115 de la Constitución vigente.

Igualmente, resulta de interés académico analizar si esta nueva manera de organización de las municipalidades en nuestro país, ha logrado alcanzar las metas que pensaron los protagonistas de la Revolución. A más de indagar si el diseño que originalmente se dio al municipio en la Carta de Querétaro, ha resultado el adecuado para que la vida de las comunas alcance el nivel de desarrollo que la sociedad moderna le exige.

La propia idea del “Estado Federal” encuentra hoy en día en México una renovada interpretación doctrinaria y de orden político, al haberse superado la tradicional concepción de que en una federación existen solamente dos ordenes de gobierno que comparten el territorio del Estado, esto es el nivel local de los entes federativos y la Federación misma como resultado de la unión de aquellos.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Nuestra doctrina constitucional acepta de manera prácticamente unánime el hecho de que al estar establecida la institución municipal en el propio texto Superior de la nación, se cuenta con tres ordenes de gobierno, que son: el federal, el estatal o estadual, y el municipal.

Nuestro federalismo, por ende, tiene que operar política, económica y socialmente bajo estos parámetros, ya que la base misma de la organización de los conglomerados nacionales es precisamente el municipio. El desarrollo o el atraso de los 2,440 municipios con los que cuenta hoy en día el país, habrá de abonar en el propio avance o estancamiento general de la nación.

Es por ello, que dentro de las conmemoraciones centenarias que estamos celebrando en estas fechas, no puede estar ajeno el municipio, tanto por sus aportaciones históricas, como por la importancia central que éste tiene en el entramado de la vida cotidiana de los mexicanos.

1. EL MUNICIPIO EN LA HISTORIA DE MÉXICO

El municipio como forma de organización política remonta su existencia a la Época Antigua. Fue el Derecho Romano el creador de esta institución, que llegaría a nuestras tierras muchos siglos después por virtud de la conquista española. La original institución romana se transformó con diversos elementos de origen germánico, particularmente visigodos, como el *conventus publicus vicinorum* que diera origen a los cabildos abiertos del antiguo municipio español. Igualmente debo destacar la notable influencia que las formas árabes de organización impregnaron a la vida municipal durante su larga dominación de la Península Ibérica, con figuras como *el alcalde*, *el alférez*, *los alamines*, *los alguaciles*, *el almotacén* o *los zalmedinas*, cuyas funciones han trascendido, en buena medida, hasta nuestros días.

Hasta la fecha se sigue conmemorando como un día muy significativo para nuestro país la fundación del primer municipio continental de América, que lo fue el de la Villa Rica de la Veracruz, establecido por Hernán Cortés el 22 de abril de 1519, viernes santo de ese año, circunstancia que daría nombre a aquella naciente municipalidad. Más tarde los reclamos libertarios de Primo de Verdad, síndico de la ciudad de México, significaron, en julio de 1808, una válida proclama para el desconocimiento del poder español, ante la usurpación napoleónica, al afirmar que en representación del pueblo mexicano y su soberanía, el cabildo de la capital virreinal tomaría legítimamente las riendas del gobierno en estas tierras.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Hernán Cortés.



De manera muy especial, en aras de las conmemoraciones que estamos celebrando, debo citar la decisión del Cura Don Miguel Hidalgo de establecer un renovado municipio en San Miguel el Grande, hoy San Miguel de Allende, en que el libertador dio muestra del indudable conocimiento y respeto que guardaba por las instituciones municipales. En efecto, el 17 de septiembre de 1810 el caudillo convocó en esa ciudad a los vecinos notables con el fin de nombrar autoridades y acordar las medidas para el aseguramiento del orden y la tranquilidad públicas, integrando una junta directiva, que justamente puede ser considerada como un verdadero ayuntamiento. La Junta fue presidida por Don Ignacio Aldama, quien era hermano del insurgente Juan Aldama; a la junta se integraron, además, los señores Don Felipe González, el presbítero Don Juan Castiblanque, Don Miguel Vallejo, Don Domingo de Uzcanga, Don Vicente Umarán y Don Benito Torres.

Como un merecido homenaje a ese primer cabildo insurgente del país, se lee actualmente en una placa de bronce de la fachada principal del palacio municipal de San Miguel, la siguiente leyenda: “*El 17 de septiembre de 1810 Hidalgo y Allende nombraron e instalaron el primer ayuntamiento independiente en este lugar, presidido por el Licenciado Ignacio Aldama*”¹

1 Cfr. QUINTANA ROLDÁN, Carlos; *Derecho Municipal*; Editorial Porrúa; 9ª. edición; México, 2008; p.61

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

A su vez la *Constitución de Cádiz* de 1812 reguló de manera extensa al municipio, estableciendo en su texto un amplio articulado que determinaba la organización y estructura de las municipalidades, así como sus facultades administrativas y de gobierno, al igual que la integración de los ayuntamientos y sus formas de elección indirecta.

Don Moisés Ochoa Campos, uno de los más señeros municipalistas de México, quien fuera pionero de los estudios de esta materia, afirma sobre la *Constitución de Cádiz*, que: “...tres meses tan sólo permaneció en vigor en México, pero le bastaron para hacer resurgir la institución municipal, dando nuevamente entrada en ella al pueblo.”²

Siguiendo al propio Ochoa Campos, podemos afirmar, en síntesis, que la *Constitución de Cádiz* instauró en materia municipal: a) el sistema de elección popular de tipo indirecto; b) la prohibición de la venta de oficios municipales, esto es de puestos de ayuntamiento; c) la no reelección de funcionarios municipales; y, d) su renovación cada año.

Introdujo también una serie de innovaciones fundamentales, como las siguientes: a) la integración del ayuntamiento por un número de regidores en proporción a la cantidad de habitantes de la circunscripción municipal; b) declarar el desempeño de los cargos concejiles como una obligación ciudadana; c) la desaparición de las “*repúblicas de indios*” y su integración como cabildos ordinarios.

Sin embargo la *Constitución de Cádiz* sentó también una serie de precedentes negativos para la autonomía municipal, que se recrudecieron en el país al transcurso del siglo XIX, como fueron: a) el régimen de centralización al que quedaron sometidos los ayuntamientos a través de la figura de los jefes políticos; b) la pérdida de la autonomía municipal en una materia fundamental, como lo fue la de su hacienda.

La *Constitución de Cádiz*, no obstante su corta vigencia, sigue representando la piedra de toque de la transformación de España, y como consecuencia de sus colonias de entonces. Con ese documento constitucional se transitó, de hecho, a la modernidad de una monarquía de tipo constitucional.³

Otros documentos históricos de nuestra legislación nacional abordaron de alguna manera al municipio, baste citar que en 1814 la *Constitución de Apatzingán* de Don José María Morelos estableció en su artículo 208 que los pueblos, villas y ciudades continuarían con

2 OCHOA CAMPOS, Moisés; *La Reforma Municipal*; Editorial Porrúa; México, 1981; p.226

3 Para ampliar el tema, se puede consultar a José Barragán Barragán; *Temas del liberalismo Gaditano*; Ediciones de la UNAM; México, 1978

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

sus gobernantes y repúblicas, así como con sus ayuntamientos y demás empleos mientras no se adoptase otro sistema.

La *Constitución Federal de 1824* no se refirió de manera directa al municipio, determinando en su artículo 161 que correspondía a los Estados organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse al ordenamiento federal. Con base en esas atribuciones, a partir de 1824, fueron apareciendo las Constituciones de los nacientes Estados federados, que a su vez contenían disposiciones relativas a su organización municipal. De igual manera, por esos años fueron también apareciendo la primeras Leyes Orgánicas Municipales.

El modelo que siguieron entonces los Estados para organizar la vida municipal fue, en buena medida, el de la *Constitución de Cádiz*. Por ello, nos explicamos la sobrevivencia y la persistencia de las jefaturas políticas aún en esta nueva estructura de tipo federal.

En la etapa centralista del gobierno nacional, tanto en *Las Leyes Constitucionales* de 1836, como *Las Bases Orgánicas* de 1843, se establecieron normas relativas a la organización y funcionamiento de los municipios. Fue la Sexta Ley del ordenamiento citado en primer lugar, la que consagró como constitucionales a los ayuntamientos, otorgándoles competencias amplias en materias muy diversas y trascendentes para la vida social.⁴

La segunda Constitución Federal, que lo fue la de 1857, tan notable en múltiples materias por su ideología liberal de avanzada, en la cuestión municipal no estableció sino generalidades y referencias indirectas para la vida municipal, si bien en las discusiones del respectivo Congreso Constituyente se escucharon destacadas voces de insignes defensores de la libertad municipal.

Ejemplo de ello lo tenemos en las propuestas que hiciera en el Congreso el ilustre abogado y político de origen oaxaqueño, Don José María del Castillo Velasco, quien fuera también director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, al presentar un proyecto que buscaba el fortalecimiento de la administración municipal y delineaba una política de cambio agrario. En sentido similar podemos citar las propuestas del diputado constituyente, representante del Estado de Michoacán, Don Francisco Díaz Arriaga, quien defendiera en las discusiones del Congreso los derechos patrimoniales de las comunas municipales.

4 Cfr. Ochoa Campos, Moisés; Op. Cit.; p. 99

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

2. EL MUNICIPIO A FINALES DEL SIGLO XIX Y PRINCIPIOS DEL XX. LA LIBERTAD MUNICIPAL COMO PROCLAMA REVOLUCIONARIA

La dictadura del General Porfirio Díaz, que durante treinta y cuatro años sometió férreamente al país, propició una cerrada jerarquización de autoridades que obedecían solamente a sus consignas. Las jefaturas políticas, originadas antiguamente en la Constitución de Cádiz, fueron el instrumento que aprovechó Díaz para imponerse a los municipios.

Estas jefaturas dependían de los gobernadores de los Estados, los que, a su vez, no era sino enviados, amigos e incondicionales del dictador. Los jefes políticos actuaban como agentes regionales con enorme poder, frecuentemente eran además los caciques de aquellas tierras. Todo esto propició un franco debilitamiento del mandato de los ayuntamientos.

Aún pensadores de marcado signo porfiriano, como el brillante jurista Don Miguel S. Macedo, quien también fuera un notable director de la Antigua Escuela Nacional de Jurisprudencia, se percataban de la grave situación de las municipalidades y de su precaria economía.

Afirma Macedo sobre el asunto, que:

“... a las restricciones que los ayuntamientos tenían de someter a la aprobación de los jefes políticos todos sus actos y decisiones de observancia general, o que se referían a distribución de los fondos, se agregaba la enorme restricción de tener que desempeñar sus funciones, precisamente con los procedimientos y el personal de antemano fijados por la autoridad superior. Lo cual nos obliga a decir que la mezquindad de los poderes confiados a los ayuntamientos no pudo ser más patente, y que jamás el Municipio fue entre nosotros ni un verdadero poder, ni siquiera una institución distinta y separada de la que en general tuvo a su cargo la administración pública”.⁵¹⁰

Se aprecia así una amplia coincidencia entre los investigadores de estos temas en afirmar que el municipio mexicano de fines del siglo XIX y principios del XX, estuvo gravemente sometido. La autonomía municipal era asunto muerto en las leyes. No existía otra voluntad que la del dictador, cumpliéndose, a lo largo y ancho del país, por conducto de los gobernadores y los jefes políticos.

Esto sucedía, además, dentro de un escenario general en el que la situación del país

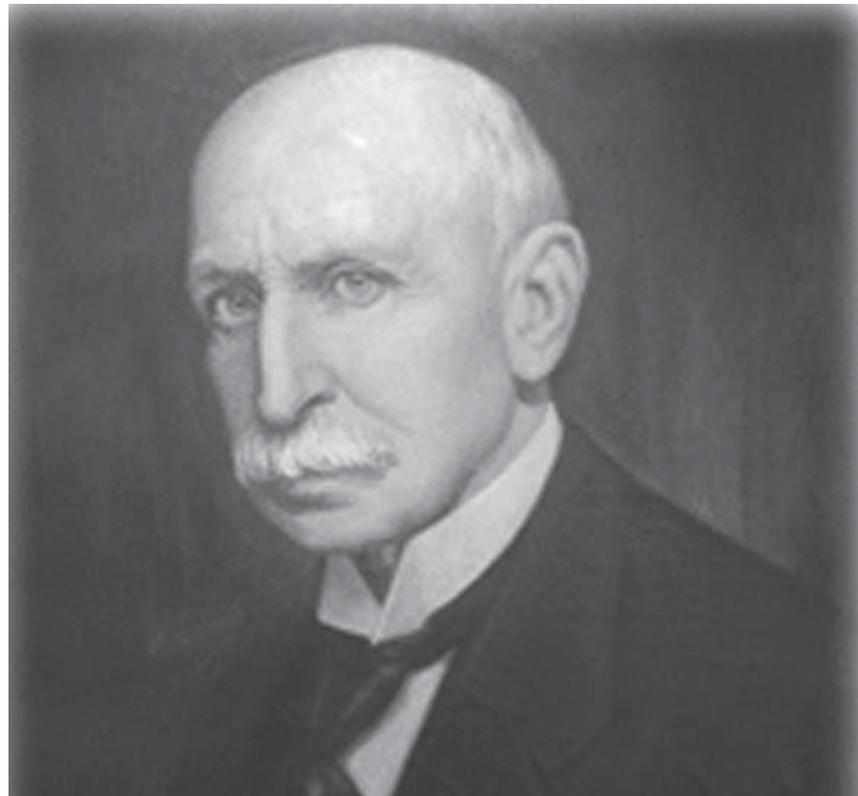
5 MACEDO, Miguel S., El Municipio, 1902, p. 47.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

presentaba evidentes y acentuadas contradicciones. Por una parte había rasgos que hacían apreciar un alto grado de desarrollo y progreso, el comercio vivía época de bonanza. La industria, si bien incipiente, era de rasgos modernos particularmente en las ramas textil, tabacalera, ferrocarrilera, azucarera y eléctrica. Las finanzas se veían reflejadas en amplia actividad bancaria. Existía en varias ciudades, sobre todo en la capital del país, una amplia clase urbana preparada, culta y cosmopolita. Contrariamente, grandes regiones de la República, sobre todo las de orden rural, padecía la más lacerante miseria y la más despiadada explotación.

Las haciendas, eje de la producción agraria de la época, concentraban la mano de obra campesina, acacillando a los peones, obligándolos a hacer sus compras en las tiendas de raya y responsabilizando de las deudas de los padres fallecidos a hijos y familiares.

La larga acumulación de estas presiones políticas y sociales propició el estallido revolucionario de 1910. Aunado al justo enojo de amplios sectores de la población surgieron destacados ideólogos y caudillos revolucionarios que proponían distintos postulados y consignas de justicia social, pugnando por una nueva organización social de la nación.



Miguel S. Macedo.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Este estado de cosas haría propicio el surgimiento de uno de los postulados revolucionarios más profundamente sentido por el pueblo mexicano. Me refiero al reclamo por un “*municipio libre*, que desembocó en la participación de innumerables contingentes populares en apoyo de la lucha contra la dictadura.

Fue por eso que los planes de casi todos los caudillos revolucionarios, de las más encontradas tendencias, fueron unánimes en abogar por la emancipación municipal, pugnando de manera expresa por la desaparición de los jefes políticos y la restitución de las legítimas facultades de gobierno de los ayuntamientos.

Siguiendo estas ideas, puede afirmarse que una de las causas determinantes de la Revolución fue el descontento de los pueblos y sus ayuntamientos en contra de las jefaturas políticas.

Como señala Alberto Morales Jiménez: “... los jefes políticos desplazaron en la dictadura a los municipios libres”.⁶¹¹

Agrega el autor citado, que:

“...el enfrentamiento se hizo inevitable, aquéllos se convirtieron en instrumentos del control de Porfirio Díaz; los cabildos eran símbolo de la soberanía popular y de la democracia, por lo que - sigue diciendo este autor- allí donde había logrado mayor arraigo el municipio, la insurrección adquirió caracteres más visibles. Esto explica que el estallido popular haya venido del norte en aquel año. En esa región del país prevaleció un mayor respeto hacia esa noble institución”.⁷¹²

Sin pretender hacer un examen exhaustivo, comentamos algunos de los documentos políticos emitidos y respaldados por los caudillos de la Revolución, que fueron antecedentes inmediatos de la Constitución vigente, y de su artículo 115 en materia municipal.

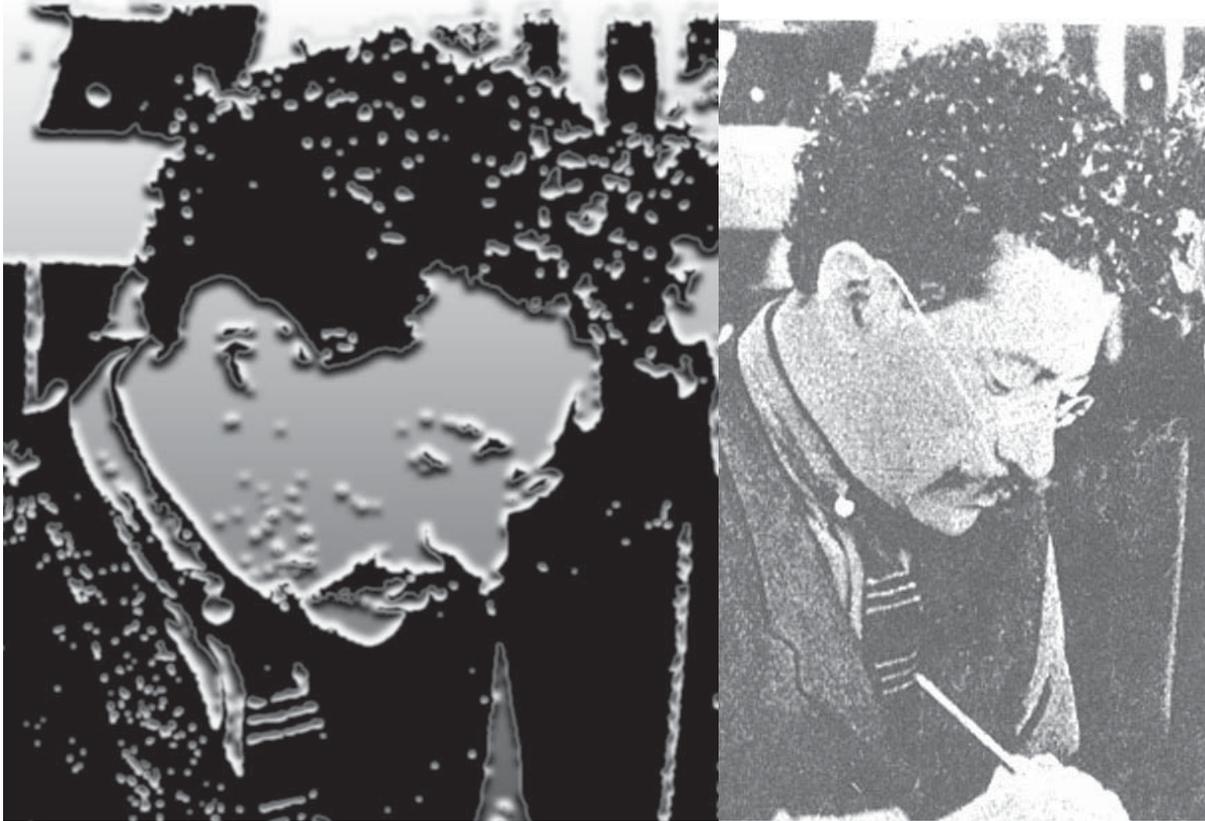
2.1 El Programa del Partido Liberal Mexicano

En 1906 los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón, organizaron los primeros movimientos de insurrección popular en Acayucan, levantamientos que se dieron casi al unísono en otros rumbos de la geografía del país (Jiménez, Viesca, Las Vacas, Velardeña). De inmediato la dictadura desató una amplia persecución militar en contra de los

6 MORALES JIMÉNEZ, Alberto, Historia de la Revolución Mexicana. Citado por Moisés Ochoa Campos en la Reforma Municipal, p. 309.

7 Idem.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



revolucionarios, quienes debieron abandonar el país.

El primero de julio de 1906, desde la ciudad de San Luis Missouri, la Junta Organizadora proclamó el *Programa Liberal Mexicano*, que contenía, entre otras, las siguientes disposiciones:

“La supresión de los jefes políticos que tan funestos han sido para la República, como útiles al sistema de opresión, es una medida democrática, como lo es también la multiplicación de los Municipios y su robustecimiento.”

Y en consonancia en sus puntos de programa, se establecía: 45) *supresión de los jefes políticos*; 46) *reorganización de los municipios que han sido suprimidos y robustecimiento del poder municipal*.

Bajo el lema: “*Reforma, Libertad y Justicia*”, firmaban el Programa Ricardo Flores Magón, Juan Sarabia, Antonio I. Villarreal, Enrique Flores Magón, Librado Rivera, Manuel Sarabia y Rosalío Bustamante.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

2.2 El Manifiesto del Partido Democrático

La entrevista de Porfirio Díaz con el periodista Creelman (1908) trajo una fuerte efervescencia política, inusitada en el país, la cual se vio transformada en la organización de partidos políticos como el Democrático, cuyas cabezas más visibles eran Jesús Urueta, Abraham Castellanos, Benito Juárez Maza, Diódoro Batalla y Rafael Zubarán. Este partido celebró su primera asamblea general el 22 de enero de 1909, haciendo un llamamiento a toda la ciudadanía a ejercitar sus deberes y derechos cívicos.

Su manifiesto a la nación, aludía a los fueros de la libertad municipal, considerando el Municipio Libre como la celdilla básica de la República, “...*que resume en su vida, la vida entera del organismo, por lo que habrá de quitarse a los ayuntamientos la oprobiosa tutela de los jefes políticos*”

2.3 El Plan de San Luis Potosí

Este Plan sirvió de bandera política a Francisco I. Madero. Se expidió el 5 de octubre de 1910 en la capital del Estado de San Luis Potosí. En su texto hacía crítica sobre: “*La división de poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano que sólo existen escritos en nuestra Carta Magna*”.

Igualmente agregaba que: “...*las Cámaras de la Unión no tienen otra voluntad que la del Dictador, los gobernadores de los Estados son designados por él y ellos a su vez designan e imponen de igual manera a las autoridades municipales*”.

2.4 El Plan de la Soledad

Fue lanzado por Bernardo Reyes en la población de la Soledad, Tamaulipas, el 16 de noviembre de 1911. En el mismo se encuentran modificaciones sustanciales al Plan de Madero. Se le adicionaba una parte relativa al restablecimiento de la zona libre en la frontera del país, e insistiendo en la efectividad del sufragio.

Su artículo 5º, declara: “*Ley Suprema de la República el principio de no reelección del Presidente y Vicepresidente de la misma, Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales*”

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

2.5 El Pacto de la Empacadora

Este Plan de los orozquistas, proclamado el 25 de marzo de 1912, en la ciudad de Chihuahua, en su articulado toca dos aspectos concretos en relación al Municipio, al señalar que: *“La Revolución hará efectiva la independencia y autonomía de los ayuntamientos para legislar y administrar sus arbitrios y fondos”*. *“Se suprimirán en toda la República los cargos de Jefes Políticos, cuyas funciones serán desempeñadas por los Presidentes Municipales”*.

2.6 El Plan de Guadalupe y sus adiciones

El 26 de marzo de 1913 en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, Don Venustiano Carranza, entonces gobernador de la entidad, encabezó el alzamiento en contra de Victoriano Huerta, después del asesinato de Don Francisco I. Madero. Al respecto en el Plan de Guadalupe, se estableció el desconocimiento de los poderes federales, así como de cualquiera otra autoridad que siguiera leal a Huerta. De igual forma en este Plan se dieron las bases de organización del ejército Constitucionalista y se designó a Carranza como Primer Jefe de la Revolución.

Los asuntos municipales se tocaron de manera indirecta, sin embargo, ha trascendido este Plan en la historia del municipalismo mexicano más bien por las adiciones que se le hicieron en diciembre de 1914, incluyéndole las demandas sociales de la Revolución para contar con la institución del *“Municipio Libre”*.

Esas adiciones fueron la base del proyecto constitucional de Carranza en materia municipal. En efecto, el proyecto del artículo 115 Constitucional presentado al Congreso Constituyente de Querétaro era prácticamente en todo su texto, el de las adiciones que citamos.

2.7 La Soberana Convención Revolucionaria

A mediados de 1914 las diferencias políticas de Carranza, primero con Villa y después con Zapata, se fueron ahondando, por lo que se pactó se llevara a cabo una convocatoria para realizar una Convención de los mandos militares y los gobernadores simpatizantes del movimiento, a fin de discutir la elaboración de un programa del gobierno revolucionario.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

La Convención se instaló inicialmente en la Capital del país. Posteriormente se trasladó a la ciudad de Aguascalientes. Tiempo después la Convención rompió políticamente con el Primer Jefe Venustiano Carranza.

Dentro de las discusiones y aportaciones de la Convención en materia política estuvo presente el tema municipal, estableciendo al respecto en los artículos 32 y 34 del *Programa de Reformas Sociales de la Revolución*, cuestiones fundamentales, que dicen:

Artículo 32.- Realizar la independencia de los municipios, procurando a éstos una amplia libertad de acción que les permita atender eficazmente a los intereses comunales y los preserve de los ataques y sujeciones de los gobiernos federal y local.

Artículo 34.- Suprimir la Vicepresidencia de la República y las Jefaturas Políticas.

El proyecto original del Programa fue presentado ante la Convención por Federico Cervantes, Enrique Cepeda, Ezequiel Catalán, Alberto Peña, Heriberto Frías, Antonio Díaz Soto y Gama y Otilio Montaña, entre otros destacados revolucionarios. Fue aprobado finalmente el 27 de septiembre de 1915 en la ciudad de Toluca. El Programa fue nuevamente publicado, con algunas modificaciones, el 18 de abril de 1916 en Jojutla, Morelos, a instancias de las fuerzas del General Zapata.

2.8 Las leyes municipales de Zapata

El movimiento armado que encabezó Emiliano Zapata en los Estados sureños, especialmente en Morelos, fue uno de los pilares del triunfo de la Revolución. En materia municipal el *zapatismo* aportó una serie de interesantes ordenamientos que son poco conocidos, toda vez que las cuestiones agrarias fueron los temas principales de sus postulados, sobre todo en el Plan de Ayala.

A este respecto presentan especial interés la *Ley General sobre Libertades Municipales*, del 15 de septiembre de 1916; y, la *Ley Orgánica de Ayuntamientos para el Estado de Morelos*, del 20 de abril de 1917.

En ambos ordenamientos se trasluce la importancia que para el revolucionario sureño tenían las causas municipales. Se afirma en el proemio del primero de estos ordenamientos, que: "...la libertad municipal es la primera y más importante de las instituciones democráticas, toda vez que nada hay más natural y respetable que el derecho que tienen

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Capilla del puente de Panzacola, siglo XIX, en la actual delegación Coyoacán.

los vecinos de un centro cualquiera de población, para arreglar por sí mismos los asuntos de la vida común y para resolver lo que mejor convenga a los intereses y necesidades de la localidad”.

Seguramente mucho tuvieron que ver en la manufactura de estos importantes ordenamientos municipalistas de Zapata, sus dos principales consejeros y asesores en materia jurídica y social, que fueron el ilustre abogado Antonio Díaz Soto y Gama y el profesor Otilio Montaña.⁸

2.9 Experiencia municipal de los caudillos revolucionarios

Varios de los dirigentes revolucionarios habían contado de manera directa con una amplia experiencia en las actividades de los ayuntamientos, por lo que conocían de forma personal y directa las dificultades del ejercicio del gobierno comunal. A más de ello, otros importantes caudillos tuvieron a su servicio a destacados intelectuales y académicos que los orientaron en esta materia jurídica, especialmente en cuanto al deseo general de lograr una mayor libertad de los municipios.

⁸ El texto completo de estos ordenamientos se puede ver en QUINTANA ROLDÁN Carlos, *Derecho Municipal*; pp.73 a 83

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Podemos citar, por ejemplo, el caso de Don Francisco I. Madero, quien al establecer en mayo de 1909 el *Centro Antirreeleccionista de México*, cuyos principios fueron “*sufragio efectivo y no reelección*”, se rodeó de ilustres políticos e intelectuales, varios de ellos con amplia experiencia en las actividades municipales. La mesa directiva estaba integrada por Emilio Vázquez Gómez, como presidente; el propio Madero y Toribio Esquivel Obregón, como vicepresidentes; Filomeno Mata, Paulino Martínez, Félix Palavicini y José Vasconcelos, como secretarios; y , Luis Cabrera, Octavio Bertrand, Bonifacio J. Guillén y Felix Xochihua, como vocales.

El general Emiliano Zapata, a su vez, tuvo la brillante asesoría jurídica y social de dos personajes de primer nivel intelectual, como fueron el profesor Otilio Montaña, quien impartió clases en las escuelas de los pueblos de Tepancingo y Jonacatepec, a más de que fue director de la primaria de Villa de Ayala, cuestión que le dio un contacto directo con los problemas de los municipios de la época.

También contó Zapata con el apoyo intelectual del ilustre potosino y prominente abogado Don Antonio Díaz Soto y Gama, quien se destacó en la Revolución por sus posturas en defensa de los municipios y de los derechos de los campesinos.

Por otra parte, cabe señalar también que Don Venustiano Carranza ocupó en varias ocasiones la presidencia municipal de su natal Cuatrociénegas en Coahuila, a más de que fue diputado local, senador de la República y Gobernador de esa entidad.

El sonorenses Álvaro Obregón, nativo de Navojoa, ocupó la presidencia municipal de Huatabampo en 1911, habiendo propiciado importantes obras de infraestructura en esa localidad.

Plutarco Elías Calles, nativo de Guaymas, Sonora, se desempeñó en diversas actividades municipales, especialmente de policía. En 1911 ocupó la Comisaría en el municipio de Agua Prieta.

Otros personajes del movimiento armado también tuvieron experiencias en los asuntos de los municipios, por lo que contaban con conocimientos directos sobre los problemas que enfrentaban las comunas por el sometimiento a la dictadura, a los gobernadores y a los jefes políticos, también denominados en algunas entidades intendentos o prefectos.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

3. LA CONSTITUCIÓN DE 1917, CREADORA DEL MUNICIPIO LIBRE

Una de las más interesantes novedades que aportó la Constitución de 1917, fue el hecho de haber destinado uno de sus preceptos para establecer las reglas de la organización y las competencias de los municipios. En efecto el texto del artículo 115 del ordenamiento contenía esas definiciones.

La base de la propuesta de Carranza para la formulación del artículo 115 en esta materia, fue la establecida en la denominada *Ley de libertades municipales*, que expidió Carranza el 26 de diciembre de 1914 y que tuvo por finalidad reformar el texto del Artículo 109 de la Constitución de 1857, para determinar al municipio libre como la base de la división territorial y de la organización política de los Estados.

Dada la notable importancia que este ordenamiento de Carranza tiene en la presente disertación, a continuación se transcribe esa ley:

MUNICIPIO LIBRE⁹

El C. Primer Jefe del Ejercito Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la República Mexicana, se ha servido dirigirme el siguiente Decreto:

“VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejercito Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la República Mexicana y Jefe de la Revolución, en virtud de las facultades de que me encuentro investido, y,

CONSIDERANDO:

Que durante largos años de tiranía sufrida por la República, se ha pretendido sistemáticamente centralizar el Gobierno, desvirtuando la Institución Municipal, y que la organización que hoy tiene en varias entidades federativas sólo es apropiada para sostener un Gobierno absoluto y despótico, porque hace depender a los funcionarios que más influencia ejercen en las municipalidades, de la voluntad de la primera autoridad del Estado;

Que es insostenible ya la práctica de los Gobierno, de imponer como autoridades políticas personas enteramente extrañas a los municipios, las que no han tenido otro carácter que el de agentes de la opresión y se han señalado como los ejecutores incondicionales de la voluntad de los gobernantes, a cuyo servicio han puesto el fraude electoral, el contingente de sangre, el despojo de tierras y la extorsión de los contribuyente;

⁹ Tomada de *Los Derechos del Pueblo Mexicano*, tomo VIII, pp. 309 y siguientes.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Municipio de Ensenada en Baja California, el más grande de México.

Que el ejercicio de las libertades municipales educa directamente al pueblo para todas las otras funciones democráticas, despierta su interés por los asuntos públicos haciéndoles comprender, por la experiencia diaria de la vida, que se necesita del esfuerzo común para lograr la defensa de los derechos de cada uno, y para que la actividad libre de los ciudadanos goce de protección y amparo;

Que la autonomía de los municipios moralizará la administración y hará más efectiva la vigilancia de sus intereses, impulsará el desarrollo y funcionamiento de la enseñanza primaria en cada una de las regiones de la República, y el progreso material de las municipalidades y su florecimiento intelectual obtenido por los ayuntamientos constituirá el verdadero adelanto general del país y contribuirá en primera línea al funcionamiento orgánico de las instituciones democráticas, que son en su esencia el Gobierno del Pueblo por el Pueblo;

Que las reformas iniciadas por esta Primera Jefatura, interpretando las aspiraciones

populares y los propósitos de la Revolución, serían ilusorias si su cumplimiento y aplicación no se confiase a autoridades particularmente interesadas en su realización, y con la fuerza y libertad bastantes para que puedan ser una garantía efectiva de los progresos realizados por la legislación revolucionaria;

Que el Municipio Independiente es la base de la libertad política de los pueblos así como la primera condición de su bienestar y prosperidad, puesto que las autoridades municipales están más capacitadas por la estrecha proximidad al pueblo para conocer sus necesidades y, por consiguiente, para atenderlas y remediarlas con eficacia;

Que introduciendo en la Constitución la existencia del Municipio Libre, como base de la organización política de los Estados, queda así suprimida definitivamente la odiosa institución de las Jefaturas Políticas;

Que elevada con esta reforma a categoría de precepto constitucional la existencia autónoma de los Municipios; dependerá la fuerza pública de la Autoridad Municipal; pero para evitar la posibilidad de fricciones entre las autoridades municipales y las

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

de la Federación o de los Estados, la fuerza pública del Municipio donde el Poder Ejecutivo resida, quedará exclusivamente al mando de éste;

Por todo lo anterior he tenido a bien decretar:

ARTÍCULO ÚNICO: Se reforma el artículo 109 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1857, en los términos que siguen:

Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el Municipio Libre, administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el gobierno del Estado.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública de los Municipios donde residan habitual o transitoriamente

Los Gobernadores no podrán ser reelectos, ni durarán en su encargo un periodo mayor de seis años.

TRANSITORIO

Esta reforma comenzará a regir desde esta fecha y se publicará por Bando y Pregón.

Dado en la H. Veracruz, a los veinticinco días del mes de diciembre de mil novecientos catorce.

El Primer Jefe del Ejercito Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la República, y Jefe de la Revolución.

V. CARRANZA

Al C. Secretario de Estado y Despacho de Gobernación: Presente.

Y lo comunico a Ud. para su conocimiento y demás fines.

H. Veracruz, diciembre 26 de 1914

ZUBARAN

Una vez instalado el Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro, las discusiones en materia municipal se centraron sobre todo en cuanto al tema de la hacienda y las contribuciones, asuntos sobre lo que la propuesta de Carranza había sido omisa. Los temas administrativos y de organización del municipio fueron rápidamente aprobados. La

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

polémica sobre la hacienda municipal, por lo contrario, siguió presente hasta prácticamente la conclusión de los trabajos de la Asamblea a finales del mes de enero de 1917, cuando se aprobó un texto en esta materia que dejó insatisfechos a una buena cantidad de los diputados constituyentes, toda vez que determinó que correspondería a las legislaturas locales la aprobación de las contribuciones municipales, si bien agregó el precepto que éstas “... *serían las suficientes para atender a sus necesidades*”

No obstante, es de reconocerse el mérito del Constituyente, en cuanto que finalmente la Carta Magna contaría con un artículo, el 115, destinado expresamente a establecer la organización y atribuciones de los municipios del país, y el funcionamiento de su gobierno. El texto constitucional sería, a su vez, la base para que las entidades federativas legislaran en sus propios ordenamientos constitucionales y legales sobre los asuntos de la competencia municipal.

4. PERSPECTIVAS ACTUALES DEL MUNICIPIO MEXICANO

A lo largo de la vida de la Constitución de 1917, el artículo 115 de su texto ha tenido 13 reformas o adiciones, si bien no todas éstas han afectado las cuestiones estrictamente municipales, en razón de que hasta 1987 en este precepto se contenían cuestiones tanto de los Estados, como de los municipios. A partir de ese año el artículo en comentario solamente está destinado para los temas municipales.

Se puede afirmar que la historia de nuestra institución nos da suficiente sustento para estimar que el municipio ha sido una instancia útil y eficaz de la organización de la sociedad mexicana. Sin embargo, es importante cuestionarnos sobre las perspectivas y los retos que en nuestros días envuelven su vida y su desempeño político y social.

Sin duda que los mexicanos queremos un municipio altamente autónomo en lo político y suficientemente autárquico en sus componentes administrativos y financieros. A más de ello, resulta necesario entender a fondo la problemática que viven nuestras comunas, así como los retos que enfrentan y sus posibles soluciones.

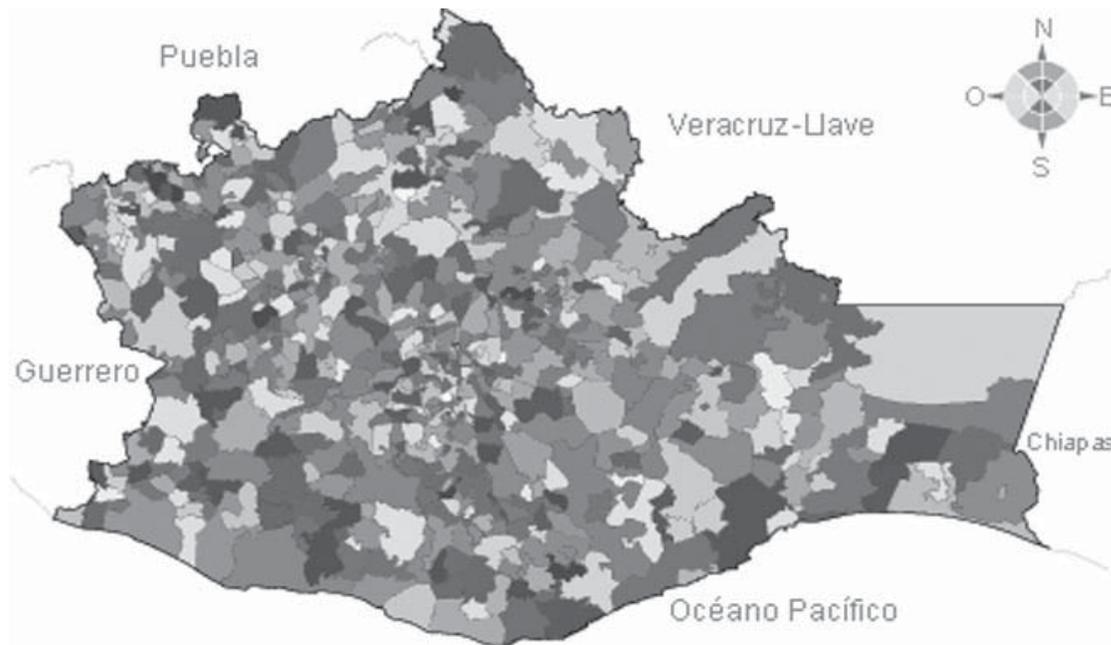
Desde una óptica política el aspecto que más ha estado a debate en los últimos tiempos es, seguramente, el relativo a la duración del periodo de gestión de los ayuntamientos y su posible ampliación o, en su caso, la reelección inmediata de munícipes. Actualmente este periodo es en general de tres años, mismo que se encuentra establecido en las Constituciones locales y no en la federal.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Existen argumentos en pro y en contra de la posible reelección inmediata de los integrantes de los cuerpos edilicios. Se afirma, por una parte, que de autorizarse la reelección, se estarían violentando principios fundamentales de la estructura política y jurídica del país, por lo que sería mejor, afirman otros, ampliar los años de la gestión de los ayuntamientos.

Me inclino a proponer que subsista el principio de no reelección inmediata, pero se podría explorar la ampliación del término de tres a cuatro años, e inclusive, para los ayuntamientos de los municipios de más de quinientos mil habitantes, este periodo se podría llevar hasta los seis años, con el fin de homogeneizar su duración al del gobierno del Estado y el federal. Lo anterior en atención a que las administraciones municipales tienen actualmente que atender múltiples asuntos en torno a la infraestructura de los servicios públicos, que están muy enlazados a programas estatales y federales, por lo que esa armonización pudiera traer ventajas en la eficacia y en el aprovechamiento de los recursos humanos y materiales con los que cuentan las comunas.

Debo precisar que en el estado de Coahuila ya se cuenta con un periodo de cuatro años para la gestión de sus ayuntamientos, de acuerdo a las reformas a la Constitución local que se llevaron a cabo en octubre de 2001.



Estado de Oaxaca, uno de los que tiene mayor número de municipios en el país.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Otro de los aspectos de la vida municipal que es motivo de encontradas polémicas es el relativo a la situación económica de las finanzas municipales. En general se afirma que los recursos de la hacienda municipal son insuficientes para atender eficazmente sus responsabilidades. Si bien existen una serie de contribuciones de recaudación directa por los municipios, como son principalmente las que derivan de la propiedad inmobiliaria, dentro de los que destaca el impuesto predial, es un hecho ampliamente conocido que para todos los municipios del país el principal renglón de sus ingresos lo son las participaciones federales.

Por lo anterior, hace falta una verdadera reforma hacendaria, que bajo sanos criterios de justicia social, tome en cuenta los requerimientos económicos de los municipios. En esa vía deberán ir los esfuerzos en esta materia, en el entendido de que las experiencias comparativas de orden internacional, nos dicen que para que se logre una eficiente actuación de los municipios en su gestión administrativa y de servicio público, se requiere que se le asigne cuando menos un 10% del total del gasto público nacional, como claramente lo ha definido la Asociación Europea de Municipios.

Otro problema de tipo económico-financiero que actualmente enfrentan los municipios y que resulta verdaderamente delicado y de consecuencias impredecibles, es el hecho de que todos los municipios del país, ya sean los grandes municipios metropolitanos y urbanos, ya los pequeños de orden rural o agrario, es el endeudamiento generalizado de todos ellos. Con esas deudas que se han venido acarreado históricamente en las comunas mexicanas, resulta verdaderamente difícil gobernar para cualquier ayuntamiento.

Hace falta, con urgencia, que a nivel nacional se tomen las medidas para que de manera equitativa e inteligente se tiendan puentes de salvación a los municipios para solventar sus deudas, bajo planes realistas de apoyo. De no hacerse esto, cada día será más precaria la atención de los servicios públicos elementales, y se estarán afectando con ello los niveles de la calidad de vida de muchos millones de mexicanos.

Tocando algunos aspectos de tipo administrativo, los municipios tienen también importantes rezagos que atender. En primer término, se puede observar que en muchos casos, tanto los integrantes del cuerpo edilicio, como el personal auxiliar y de apoyo del gobierno municipal, carecen de los conocimientos indispensables para atender esas cuestiones. Ello requiere la implementación de adecuados programas de capacitación y actualización, en esta tarea las universidades y centros académicos podrán jugar un papel central en su atención y operación.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Mural alusivo a la Convención de Aguascalientes.

En este orden de ideas, otro aspecto que resulta relevante en el presente análisis de la vida municipal, es el relativo a la poca transparencia y a la deficiente rendición de cuentas de los cabildos. El orden de gobierno municipal es por desgracia el más opaco en sus trámites contables y de supervisión, tanto por la falta de profesionalización del servicio, como por la poca exigencia de la ley en la materia. Por ende, deberán actualizarse las normas aplicables para que no se afecte la vida de los habitantes de los municipios por actos de corrupción y desvío indebido de los pocos recursos con los que cuenta la hacienda municipal.

Un tema pendiente para la agenda municipal, es el relativo a la activación seria y comprometida de la participación ciudadana, cuestión en la que los ayuntamientos y los vecinos deberían de ser mucho más activos y entusiastas.

Sin embargo, es un hecho que en muy contadas entidades federativas y en pocos municipios, se ha propiciado una franca y efectiva participación ciudadana. Una participación que vaya más allá de sólo acudir a las urnas en la fecha de las elecciones de

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

munícipes, o de asistir a los actos ceremoniales.

Al ser el nivel municipal el orden de gobierno más cercano a la población, resulta inexplicable que no se fomente esa participación de la ciudadanía para enfrentar los diversos y complejos problemas que genera la vida vecinal. Esta situación deberá llamar la atención de los habitantes de las localidades municipales, especialmente de las generaciones jóvenes, para que cada miembro de la comunidad sienta el interés de lograr la superación de su entorno social, pues sólo así se estarán sentando las bases de una nueva ciudadanía consciente y preocupada de la vida política del país, cuestión que tanta falta hace a la nación entera y en la que el municipio tiene un papel de primer orden para su solución.

5. EL MUNICIPIO Y SU NUEVA UBICACIÓN CONSTITUCIONAL COMO PODER PÚBLICO

En general la doctrina municipalista de nuestro país entiende que desde el inicio de la vigencia de la Constitución de 1917 el municipio adquirió las características que lo ubican como un poder público dentro de la estructura del Estado Mexicano. Esto en cuanto que al estar prevista esta institución en el artículo 115 del ordenamiento constitucional, y estar precisadas sus atribuciones legales y un gobierno propio, se le diferenció del orden federal y del estatal.

No obstante lo anterior, en la práctica no se le había otorgando al municipio su verdadero estatuto de poder público, por lo que quedaban muchas dudas sobre la verdadera situación legal de esa institución comunal, tanto en la práctica política, como en las decisiones de los tribunales. Sin embargo, con la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, que entre otros artículos de la Ley Suprema, modificó el 105 de su texto para establecer con amplitud lo referente a las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, facultando al municipio como actor de las controversias.

Fue así que la reforma en cuestión ha posibilitado al municipio para interponer controversias constitucionales en defensa de sus competencias y de sus intereses legales. Ello ha sido la base para que actualmente no quede duda alguna del carácter de poder público que tiene la institución municipal, pues se le equipara en este procedimiento constitucional a la Federación o a los Estados.

De hecho el número mayor de controversias que se han planteado ante la Suprema Corte

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

de Justicia de la Nación han sido interpuestas precisamente por autoridades municipales, lo que viene a confirmar nuestra afirmación de que el municipio ha asumido su papel de verdadero orden de gobierno y por ende de poder público.

Si bien la cuestión anterior se ha clarificado suficientemente, en nuestro Derecho Constitucional todavía existe un importante tema que precisar con el fin de que el municipio mexicano esté ubicado y definido como parte de las instituciones a través de las cuales se ejerce la soberanía nacional.

En efecto, considero que están haciendo falta dos reformas al texto de la Constitución. La primera de ellas para que en la denominación de su *Título Quinto* se precise que dicho apartado se refiere también al municipio y no sólo a los Estados de la Federación y al Distrito Federal.

Igualmente, se propone una reforma al artículo 41 de la Constitución General, para que en dicho precepto se especifique que el municipio es una institución, que de manera integral con la Federación y los Estados, representan una instancia de soberanía popular, pues el pueblo de estos tres niveles de gobierno es por esencia el titular originario de la propia soberanía, como lo precisa el artículo 39 de la Ley Superior.

Las modificaciones indicadas se detallan en el siguiente cuadro, en el que se compara el texto vigente, con el que se daría con los cambios propuestos:

TITULO QUINTO

TEXTO ACTUAL

“De los Estados de la Federación y del Distrito Federal”

TEXTO PROPUESTO

“De los Estados de la Federación, *de los Municipios* y del Distrito Federal.”

ARTÍCULO 41

(Primer párrafo)

TEXTO ACTUAL

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

TEXTO PROPUESTO

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

competencia de éstos, y por los de los Estados y *los Ayuntamientos municipales*¹⁰, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Es mi convicción que de esta forma se estará haciendo plena justicia a la institución municipal, vigorizando su ubicación constitucional, para que se reafirme su calidad de poder público dentro del Estado Mexicano.

Entiendo, además, que estas fechas conmemorativas del bicentenario de la Independencia y del centenario de la Revolución Mexicana serían días propicios para llevar a cabo estas reformas, pues adquirirían un particular significado de homenaje a los hombres que han formado a nuestra nación y a sus instituciones, como lo es señaladamente el municipio.

BIBLIOGRAFIA:

Acosta Romero, Miguel y otros; *La Reforma Municipal en la Constitución*; Editorial Porrúa; México, 1986.

Ochoa Campos, Moisés; *La Reforma Municipal*; Editorial Porrúa, 4ª. edición; México, 1985.

Quintana Roldán, Carlos; *Derecho Municipal*; Editorial Porrúa, 9ª. edición; México, 2008.

Rendón Huerta, Teresita; *Derecho Municipal*; Editorial Porrúa 3ª. edición; México, 2005.

10 N.E. El resaltado es del autor.

El nacimiento de la Universidad Nacional en el marco de la Revolución Mexicana

Dra. Alma de los Ángeles RÍOS RUIZ



Alma de los Ángeles Ríos Ruiz

Doctora en Derecho por la Facultad de Derecho. Investigadora del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT). Profesora de Tiempo Completo, en la Facultad de Derecho, en el área de Derecho Internacional, imparte los cursos de Teoría del Comercio Internacional, Régimen Jurídico de Comercio Exterior, Derecho de la Integración Económica, Técnicas de Investigación Jurídica, entre otras.

SUMARIO: INTRODUCCIÓN; 1. UN OBJETIVO, UN SUEÑO; UN IDEAL, UNA INSTITUCIÓN; 2.- LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANTES DE LA REVOLUCIÓN DE 1910; 3.- LA UNIVERSIDAD EN 1910, LA UNIVERSIDAD A LA PAR DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA. 4. CONCLUSIONES.

El nacimiento de la Universidad Nacional en el marco de la Revolución Mexicana

Alma de los Ángeles RÍOS RUIZ

*Perdonen si les digo unas locuras
en esta dulce tarde de febrero
y si se va mi corazón cantando
hacia Santo Domingo, compañeros.*

*Vamos a recordar lo que ha pasado
desde que don Cristóbal marinero
puso los pies y descubrió la isla.
¡Ay mejor no la hubiera descubierto!
Porque ha sufrido tanto desde entonces
que parece que el Diablo y no Jesús
se entendió con Colón en este aspecto.*

*Estos conquistadores españoles
que llegaron de España con lo puesto
buscaban oro, y lo buscaban tanto,
como si les sirviese de alimento*

*Enarbolando a Cristo con su cruz
los garrotazos fueron argumentos
tan poderosos que los indios vivos
se convirtieron en cristianos muertos*

*Aunque hace siglos de esta historia amarga
por amarga y por vieja se la cuento
porque las cosas no se aclaran nunca
con el olvido ni con el silencio...*

*Ya se sabe que un día declaramos
la independencia azul de nuestros pueblos
uva por uva América Latina
se desgranó como un racimo negro
de nacionalidades diminutas
con mucha facha y con poco dinero.*

*(Andamos con orgullo y sin zapatos
y nos creemos todos caballeros.)*

*Cuando tuvimos pantalones largos
nos escogimos pésimos gobiernos.*

*Tuvo de presidentes singulares
déspotas sanos, déspotas enfermos,
tiranos tontos y tiranos ricos,
mandones locos y mandones viejos*

Pablo Neruda

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objetivo recordar los actos de hombres que sin duda alguna llevaron en su corazón el estandarte de la razón sobre los intereses personales, nuestro propósito es narrar dos historias paralelas en un mismo espacio tiempo, nuestra meta es conmemorar los valores y acciones de hombres que crearon a nuestra Universidad.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Con el preámbulo de este bellísimo poema, se puede evocar un pasado al cual invitamos a recordar en una lectura rápida, un ayer teñido sobre una tierra en la cual hoy tenemos el privilegio de plantar los pies después de un reparador sueño y coloreado con una peculiar pintura que trascendió el tiempo mismo, en este sentido, así es como hablamos de los ideales de una persona que visualizó un futuro para la Nueva España y quinientos años más tarde, un México independiente.

Pensemos en las calles y edificios del centro, tomemos un momento para reflexionar en la visión atemporal que nos brindan, ubiquemos desde el tiempo que hoy nos toca vivir lleno de encrucijadas, cambios, grandes alternativas, puntos críticos; un tiempo crítico que nos amenaza, pero que nos da la oportunidad de crear y fortalecer viejos sueños y en nuevas ideas para encontrar en ella una luz que brille en el futuro de nuestros hijos.

Seamos audaces e imparciales, conozcamos los sueños de hombres que visualizaron a la Nueva España no sólo como un nuevo mundo lleno de riquezas y oportunidades, sino que divisaron a través del tiempo un mundo que tuviera la misma oportunidad educativa que se gozaba a miles de millas en la madre patria.

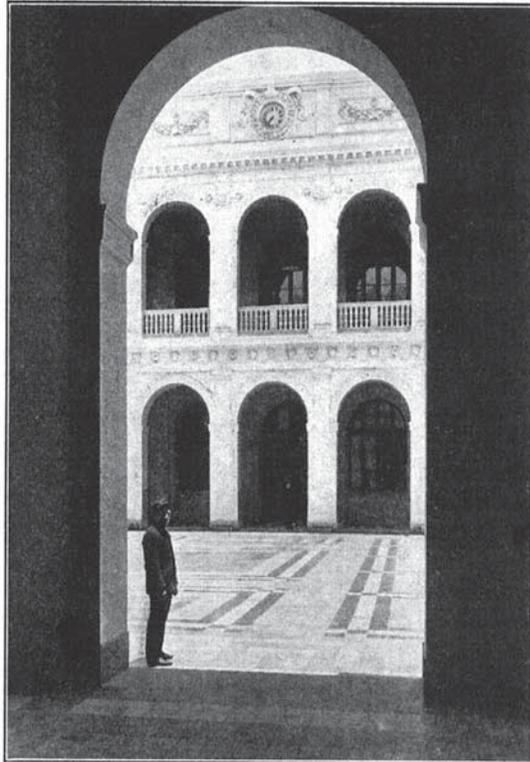
Escuchemos las voces de una época pasada con los oídos del tiempo en la que vivimos, escuchemos al tenor de nuestra realidad, tengamos presente nuestra historia para crear nuestro futuro.

1. UN OBJETIVO, UN SUEÑO, UN IDEAL, UNA INSTITUCIÓN

¿Realmente fue la Real y Pontificia Universidad de México la primera universidad en América?, problemática planteada por el Instituto de Investigaciones Estéticas de la UNAM. Situación ubicada en las fechas donde se emitieron las Cédulas Reales que decretaban la creación de la Universidad de Lima de fecha 12 de mayo de 1551 y de la Antigua Real y Pontificia Universidad de México de fecha 21 de septiembre del mismo año.

Conflicto que se inclinó con la fecha en la que la universidad abriera sus puertas e iniciara sus actividades religiosas y académicas el 25 de enero de 1553, año en que el gobierno instituido en Lima recibiera la Cédula Real donde decretaba jurídicamente la existencia de la Universidad, siendo hasta 1571 que pudo solventar económicamente la Universidad de Lima propiamente de San Marcos que pudo iniciar actividades y se consideró como realmente fundada.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Universidad de San Marcos a
Principios del Siglo XX.

Que de acuerdo a la Cédula Real expedida por el Rey Don Carlos se le reconoció la existencia a la Universidad de México en los siguientes términos:

...Ciudad de México se fundase un estudio de universidad de todas las ciencias donde los naturales y los hijos de españoles fuesen industriados en las cosas de nuestra santa fe católica y en las demás facultades y les concediésemos los privilegios y franquezas y libertades que así tiene el estudio y universidad...

...para la fundación de dicho oficio y estudio e universidad mill pesos de oro en sierta forma por ende por la presente tenemos por quien y en nuestra merced y voluntad que en la dha. Ciudad de México auer y aya el dho estudio e universidad la cual tenga e gose todos los privilegios y franquezas y libertades y esenciones que tiene e gosa el estudio e universidad de la dha. Ciudad de Salamanca...¹

¿Pero qué motivó al Rey Don Carlos a emitir una Cédula Real que creara de una Universidad?, pues deberíamos agradecer al obispo Fray Juan de Zumárraga, personaje que destacamos por su enorme preocupación de transmitir la fe católica de España en el

1 MARIA Y CAMPOS Alfonso, *Estudio Histórico-Jurídico de la Universidad Nacional (1881-1929)*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1975. P. 31
(Trascripción de la Cédula Real que crea la Universidad de México)

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

nuevo mundo, así como la preparación profesional en México-Tenochtitlán de los naturales y no sólo de los hijos de españoles.

Tarea que encontró, “Fomentó y subvención de las célebres escuelas y colegios franciscanos para indios, las escuelas para niñas indígenas y las destinadas para hijos de españoles, así mismo fundador del Colegio franciscano de Santiago de Tlatelolco en 1536 para niños indios dotados. Estableció la primera imprenta de América en el año de 1539. Sin mencionar que en sus casas episcopales formó la primera biblioteca del Nuevo Mundo”²

Un hombre que con actitud fuerte y proactiva mantuvo una constante fricción con las autoridades religiosas, así como gubernamentales de su tiempo, situación que nunca desestimó en su ímpetu de escribir peticiones al Rey Don Carlos a quien conociera en el convento del Abrojo donde se desempeñaba como guardia e iniciara ahí mismo su profesión religiosa.



Fray Juan de
Zumárraga.

² BORGES, Pedro, información consultada el 1 de abril de 2010 en la Enciclopedia Franciscana disponible en la siguiente página electrónica <http://www.franciscanos.org/enciclopedia/jzumaraga.html>

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Más tarde el Rey Don Carlos, al tenerle en tan buen concepto lo nombraría obispo de México, en el año de 1527 coincidiendo su llegada a México con la primera Audiencia de México donde se sustituía a Hernán Cortés del gobierno, gracias a la buena estima que mantenía unido al Rey Don Carlos con las cartas escritas con el principal objetivo de incentivar la creación de la Universidad de México donde tuvieron resultados satisfactorios, como bien lo relata su biógrafo Ramón Esquerro.

Se cuenta que al recibir la determinación real, “Don Luis de Velasco, procedió a la fundación de la Universidad el 25 de enero de 1553, día de la conversión de San Pablo, quien fue proclamado Patrono de la Universidad. Se efectuó una solemne función en la iglesia y procesión, con la asistencia del virrey, autoridades civiles y religiosas...”³

Cuál alta envergadura y sobriedad habrán sido los muros que recibieron a los alumnos y maestros, qué sensaciones percibieron aquellos estudiantes y maestros, por lo que lanzamos la siguiente pregunta, ¿podremos recordar aquellos momentos que quedaron en el ayer a nuestro estudio, como crear imágenes en nuestras mentes de un pasado que se vivió cientos de décadas antes de que este documento viera la luz en una publicación?

Respondiendo a esta pregunta encontramos que de Don Juan de Grijalva describe la situación que vivió la Universidad de México cuando recién iniciaba labores “con un aproximado de cien alumnos impartiendo “las cátedras de...: Teología, Sagrada Escritura, Retórica, Artes, Gramática, Leyes”⁴, explicando que la Universidad de México:

...para aquellos días, imponente edificio de las Escuelas, muestra singular animación. Desde que se penetra por el ancho zaguán y se llega a los espaciosos corredores de la planta baja se les ve severamente engalanado; y con mayor primor, si cabe, los corredores de la planta alta.

En amigable bullicio se mezclan hombres de madura edad y aún algunos ancianos con otros jóvenes y llenos de alegría, y éstos ‘llevan capas largas y bonetes cuadrados hasta las orejas’. Son los futuros estudiantes que ostentan ya el vestido uniforme adoptado por los organizadores. Entre los primeros hay dignidad y prohombres del clero secular envueltos en amplísimos manteos; provinciales y priores de órdenes religiosas; y junto a los hábitos morenos de los franciscanos ceñidos por áspero cordón, se advierten los blancos de los dominicos con largo escapulario y negra capa, y los negros, con su correa de cuero de igual color de los agustinos.

De pronto se hace silencio, los van a constituir el claustro de maestros y doctores; concurrentes se colocan en dos filas para dejar paso al cortejo que encabeza un bedel que lleva brillante maza de plata. Siguen quienes luego el cabildo de la catedral

3 APPENDINI, Guadalupe. *Historia de la Universidad Nacional Autónoma de México*, Editorial Porrúa, México, 1981, p.13

4 *Ibidem* p. 14

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

metropolitana y los alcaldes regidores de la ciudad; a continuación los oidores de la Real Audiencia y, por último, el presidente de ésta, que es al mismo tiempo el virrey gobernador y capitán general de la Nueva España, don Luis de Velasco.⁵

Si bien es cierto que la Universidad se le reconoció personalidad en el año de 1553, mismo año que en distintos puntos de la Ciudad de México iniciaran los cursos, pasarían años para que la Universidad encontrara un lugar propio “frente a la antigua Plaza de El Volador y fue el 29 de junio de 1584, cuando el arzobispo y visitador de la Universidad Pedro Moya de Contreras puso la primera piedra. Aún sin haberse terminado el edificio —por falta de fondos— se iniciaron las clases en noviembre de 1592. Y el edificio quedó terminado totalmente en 1631”⁶.



Interior de la Universidad/ Pedro Waldi / siglo XIX / óleo sobre tela / 57x41.2cm.

⁵ *Idem.*

⁶ *Ibidem*, p.. 18

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Es así, como en una tierra que para algunos es salvaje, se erige no sólo una ciudad que llama a la ambición más aún a la determinación de hombres pertenecientes a toda Europa, donde los recursos no son admirados por su escases, ni mucho menos por hacer inalcanzables los sueños de jóvenes y viejos idealistas.

Se funda una Universidad que matizaría por vez primera la educación superior en el nuevo continente, interrogándose sobre la racionalidad de la fe, invitando a la libertad, por añadidura a la estabilidad que guiaría la vida de españoles como de naturales durante los últimos siglos, inculcando fe, prudencia, a modo de instituir firmes convicciones en el ser.

Su creación inicia un ciclo que implanta en los corazones de los hombres la semilla del optimismo, optimismo por la democracia, que los llevaría casi quinientos años después a un futuro de relativa libertad.

2. LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANTES DE LA REVOLUCIÓN DE 1910

Para 1810, la sociedad en México estaba sometida bajo mucha presión internacional, ésta se reflejaba en la política como en la económica de nuestro país; además, sueños e inconformidad se constituían como la base que mantenía en pie a una nación que esperaba ver la luz de la libertad.

Era 1810, se creó una fórmula que sirvió para unir a esclavos, mestizos, naturales, y criollos, misma que permitiría que sus voces se escucharan en las calles de la nación, acompañadas del repicar de las campanas; era 1810 y así estalló la lucha por la independencia en contra de un régimen arcaico, corrupto y déspota con un único objetivo, la autodeterminación.

La independencia fue el primer acontecimiento de una larga y feroz lucha entre las clases poderosas, después del enfrentamiento armado que la joven nación mantuviera por conquistar la autonomía, está se enfrentaría a un afanoso dilema, la reconstrucción de un país consumido por la deflagración de una incuantificable cantidad de pólvora que no sólo acabaría con el color de muros sino que también acabaría con las finanzas, por añadidura el prestigio del gobierno, ya débil de por sí.

Pasaron años de conflicto armado, que pronto se convertirían en historia para los que vivimos hoy día; así transcurría el año 1858 donde Benito Juárez en su calidad de Presidente de la Suprema Corte de Justicia era nombrado como Presidente de la República,

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

mismo quien llegaría a ser famoso por su integridad y firme lealtad a la democracia, por añadidura propusiera una forma federal de gobierno con base en las libertades civiles que tomaron cuerpo en la Constitución de 1857. Documentos que causara entre los grupos conservadores de oposición.

De esta forma, encontramos que países como Francia, Gran Bretaña y España decidieron intervenir conjuntamente para la protección de sus inversiones en México, mismos que se retirarían tras las intenciones de conquista de Francia. Para el año de 1863 Juárez y su gabinete huyeron dado que el ejército francés llegó a la capital, mientras que un gobierno conservador provisional proclamó el Imperio mexicano, y ofreció la corona a instancias de Napoleón, a Maximiliano I.

Existe una frase que no puede estar más llena de verdad, la cual explica que la historia la escriben aquellos que se han sobrepuesto y resultan victoriosos en el campo de batalla, en este sentido escribir la historia depende cien por ciento de los factores reales del poder y en específico del oro que se le paga para escribir una versión oficial.



Retrato del Archiduque Maximiliano y de los miembros de la diputación mejicana que ofrecieron la Corona del imperio a salir el 3 de octubre de 1863 en Mira mar
Fotografía de Chemar [ilegible] Plata-gelatina
Colección del Centro de Estudios de Historia de México. COHDUMEX
Fondo CDXI, Segundo Imperio.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Cuántas versiones podemos escuchar de la Independencia de México, misma que se gestó años atrás a la fecha que nuestro gobierno actual reconociera como oficial con el acto público realizado por Miguel Hidalgo y Costilla, convocando al pueblo a levantarse en armas, donde él en su calidad de criollo vivía en total desacuerdo con la forma en la que se venía desarrollando el gobierno en la Nueva España, situación que lo haría líder de campesinos, naturales y uno que otro español mismos que compartían los sentimientos de maltrato, segregación y opresión.

De ahí que existan ideas que se nos han inculcado desde pequeños en esas interminables horas de clase de Historia de México tanto en las primarias como en secundarias; una de esas ideas fue que la esclavitud originó ese sentimiento de insatisfacción en la Nueva España, misma que no encuentra sustento histórico pues existen varias ordenanzas dictadas por la Corona Española, como consecuencia de sucesos históricos como el que a continuación se relata:

“Cristóbal Colón llevó algunos indios a España en calidad de esclavos, el problema de la libertad y de la esclavitud fue un tema que penetró en la conciencia de todos los españoles, principalmente en la de los Reyes Católicos. Colón, además de ser el descubridor de América, es, para muchos, el culpable de la esclavitud de los indios. El primer demócrata que se alzó en América contra ésta tiranía fue Francisco Roldán, antiguo criado del Almirante, que se sublevó a la cabeza de 75 hombres. Ojeda, también contribuyó al levantamiento, prestando todo su apoyo. Las noticias de los disturbios, corregidos y aumentados por los enemigos de Colón, no tardaron en llegar a España.

Fue tan grande el escándalo que la reina quiso poner remedio enviando a Francisco de Bobadilla como gobernador de la isla de Santo Domingo. La actitud del nuevo gobernador ante el descubridor de América fue de una intransigencia total. Poco después de llegar a la isla –año de 1500– encadenó a Colón y lo envió a España. Aquellas cadenas constituyeron una señal para los conquistadores: en adelante, quienes esclavizaran a los indios sufrirían el mismo castigo. En la Corte la protesta real ante el hecho consumado de la esclavitud se tradujo en la legislación indiana protectora de las libertades de los indios”⁷.

Documentos siempre firmados por la corona española acompañados de la cláusula, “obedézcase pero no se cumpla”

En consecuencia observamos que de alguna manera la disposición del régimen en

7 UEGIA Carlos, El Indio en el Régimen Español, Temas Españoles, no 224, Publicaciones Españolas, Madrid 1956, disponible en su versión electrónica en la siguiente pagina <http://www.filosofia.org/mon/tem/es0224.htm>

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

turno de salvaguardar los intereses del reino pero también de salvaguardar los intereses en juego en la Nueva España, por ende queremos destacar la travesía por la cual atravesó la Universidad de México cuando en los años de 1850 y 1870 una vez independiente México.

Para estos años la fracción militar y política preponderante era sin duda alguna la conformada por los conservadores siempre apoyada por la Iglesia Católica Instaurada en América, por consiguiente Europa tuvo nuevamente injerencia en México, pero esta vez Francia, cuando por concilio e imposición se eligió a Maximiliano como Emperador de México.

Mientras todos estos movimientos sociales encontraban cabida en la línea del tiempo que México creaba a la par de otras potencias, la Universidad de México no se encontraba muy alejada de todo esto, tanto así, que su vida académica, como el resultado de ésta se veía en gran medida influenciado.

Las consecuencias de estos sucesos las conocemos, pero ante esta conclusión resulta pertinente como obligatorio ingresar una nueva variable que permita descubrir una nueva línea de investigación, lo anterior será resuelto si planteamos la siguiente pregunta ¿Qué era lo que estaba sucediendo tras los muros de la Universidad de México en pleno movimiento armado?; interesante pregunta, de complicada respuesta, pero no imposible de contestar.

Mientras el conflicto armado ganaba terreno, la Universidad de México queda abandonada, la razón fue sencilla “el Virrey Venegas ordenó la requisición de su edificio principal para que sirviera de alojamiento al Primer regimiento de los Patriotas. En 1811, casi la totalidad de los estudiantes universitarios fue reclutada para engrosar los Batallones Patrióticos. A partir de esa fecha, los cursos quedan suspendidos en todas las facultades, salvo en San Idelfonso y la Biblioteca de la Universidad se cierra permanentemente.”⁸

Para 1821 la guerra de independencia había terminado, ahora la política sería el campo de discusión; es así como la Universidad, “se había convertido en símbolo de partido, en bandera ideológica de la pugna que por apropiarse del poder económico y político del Estado mexicano sostuvieron liberales y conservadores”⁹;

En consecuencia, comenta Beatriz Urías Horcasitas en el libro llamado Nuestra

8 GONZÁLEZ, Luis Carlos, *Nuestra Universidad en el Tiempo*, Edición Luis Carlos González, 1990, México, Distrito Federal, p. 20

9 GONZÁLEZ, Luis Carlos, *op. cit.*, p. 25

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Universidad en el Tiempo, que para el año de 1833 el grupo liberal intentó acabar con todos las empresas coloniales, aún así por fortuna nuestra y para nuestros hijos encontraron oposición de la facción conservadora.

En este sentido encontramos la reforma educativa que basada en las corrientes europeas que estaban causando sensación en todo el mundo, basada en las ciencias, el pensamiento social y sobre todo el positivismo. En este sentido “ante la ausencia de una Universidad adaptada a los tiempos... Andrés Quintana Roo, Juan Rodríguez Puebla, el Conde de la Cortina, José María Tones, José Bernardo Couto, José María Lafragua y Manuel Payno, entre otros muchos impulsaron una nueva alternativa en materia educativa que cristalizó en asociaciones como la Academia de Letrán, fundada en 1836, y el Ateneo Mexicano, fundado en 1840”¹⁰

Siempre apoyados por el Presidente en turno Valentín Gómez Farías, así transcurrió el tiempo hasta que la Universidad de México encontró un parido de interrupción en el año de 1857, en pleno periodo de transición al Segundo Imperio existente en México.

Con dicho pronunciamiento se le dejó de reconocer la existencia como tal, mientras que las autoridades universitarias fueron desplazadas y el control sobre las instalaciones pasaron a manos de la Dirección de Instrucción Pública en virtud del decreto emitido en el año de 1857, que a la letra dice:

“Sobre extinción de la Universidad y Creación de una Dirección de Instrucción Pública.

El vice-presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio del supremo poder ejecutivo, usando de la facultad que le concede la ley del congreso general de esta fecha, autorizándolo para arreglar la enseñanza pública en el distrito y territorios, decreta:

Artículo 1º: Se suprime la Universidad de México, y se establece una Dirección General de Instrucción Pública para el distrito y territorios de la federación.

Artículo 2º: Esta dirección se compondrá del vice-presidente de la República y seis directores nombrados por el Gobierno. La dirección elegirá un vice-presidente de su seno, para que substituya en él al de la República, siempre que se encargue del gobierno supremo o no asistiere a las sesiones.

Artículo 3º La dirección tendrá á su cargo todos los establecimientos públicos de enseñanza, los depósitos de los monumentos de artes, antigüedades é historia natural, los fondos públicos consignados a la enseñanza, y todo lo perteneciente a la instrucción pública pagada por el gobierno ...”¹¹

10 *Ibidem*.p 22

11 APPENDINI, *op. cit.* p. 50

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Con posterioridad Maximiliano reitera esta disposición con un nuevo decreto que “deroga todos los acuerdos y resoluciones..., que de cualquiera manera se opongan a lo prevenido en el art. 1º de la ley de 14 de septiembre 1857..., así mismo ordenaba al “Rector de esta corporación entregara dentro de ocho días, por inventario, todos los efectos contenidos en el edificio y que hayan estado a su cuidado a la persona nombrada por Nos para recibirlo”¹², dictado el 30 de noviembre de 1865.

Las razones en las cuales el Presidente Valentín Gómez Farías en las cuales fundamento el decreto para suprimir a la Universidad de México, se resumen en que esta era “inútil, por en ella nada se enseñaba, ni nada se aprendía, de irreformable, por que toda reforma supone las bases del antiguo establecimiento, de pernicioso, por que daría, como da lugar a la pérdida de tiempo y a la disipación de los estudiantes de los colegios”.¹³

Una vez constituida la Dirección de Instrucción Pública para el Distrito Federal, la reforma educativa inició con seis establecimientos los cuales se constituyeron sobre estudios preparatorios, ideológicos y humanidades, de ciencias físicas y matemáticas, de ciencias médicas, de jurisprudencia, así como la de ciencias eclesiásticas.

Es así como los movimientos que buscaban una reforma educativa vieron desarrollarse instituciones que estimularían el desarrollo y el redimensionamiento que indudablemente contribuiría a abrir camino para la nación como para una nueva política.

También el progreso económico busca un soporte en la educación y las ciencias útiles y tras ésta orientación inicial de carácter científico, utilizando para ello la educación como un instrumento para solidificar los propósitos de libertad, soberanía, así como para asegurar objetivos de naturaleza económica y garantizar la seguridad y la autonomía, previsto en el proyecto liberal.

De este modo resulta que las ideas que aporta el racionalismo, el humanismo aunado al positivismo llenan de autoridad al gobierno a través del sector político, mismo que dirigía sus energías para hacer frente a la Iglesia Católica, sueño que se cristalizaría hasta el régimen presidencial de Benito Juárez y de Lázaro Cardes del Río.

En consecuencia el racionalismo definió una nueva etapa en la recién nacida e independiente nación que por nombre llevaba México, permitiendo que la ilustración tuviera una nueva cede; conformándose como una referencia símbolo de la promesa de

¹² *Ibidem*. p. 70

¹³ cf. Instituto de Física “La Universidad antes de 1910” en http://www.fisica.unam.mx/ifunam_espanol/history.php

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

abundancia que prometían los años venideros.

Como se indicó en páginas anteriores a pesar de los deseos por destruir todo edificio, símbolo, ideal que representara el periodo colonial, entre ellos la Universidad, por parte de los liberales, los movimientos sociales produjeron lo que los libros de historia conocen como la Guerra de Reforma.

Movimiento militar que en esencia se desató por la defensa de la norma suprema proclamada en el año de 1857 por consenso, misma que nos otorgaba una identidad, así mismo autodeterminación; en consecuencia la guerra dio inicio en diciembre de 1857 a enero de 1861.

Protagonizado por liberales, comandados por Benito Juárez Presidente de la Suprema Corte de Justicia y conservadores encabezados por Feliz de Zuloaga, quien diera a conocer el Plan de Tacubaya, en el que se demandaba la abrogación de la constitución y la permanencia del Presidente Ignacio Comonfort en el poder.

La suerte sonreía a aquellos que creían en la República y en el federalismo; los liberales se pronunciaban como victoriosos, pero los conservadores, aunque abatidos en el campo de batalla jugarían su última carta, misma que implicaba ofrecer a México al extranjero y en concreto a la monarquía francesa.

Situación planteada con anterioridad, con el decreto emitido una vez instaurado el Segundo Imperio, con Maximiliano al frente; en este sentido, destacamos que los intereses de liberales:

“(al) modificar el basamento ideológico de la instrucción y sustituirlo por otro secularizado... gestado a partir de considerar el potencial de la escuela como formadora de conciencias y como un instrumento civilizatorio. A través de la instrucción elemental se lograría que los niños y los jóvenes se apropiaran de los valores liberales y se les inculcaría el gusto por el trabajo, se les normalizaría bajo los gestos, actitudes y valores sociales de un nuevo modelo, ampliamente divulgado en los catecismos políticos y en los manuales de urbanidad. Así, se pensaba, la religión dejaría de ser el núcleo integrador de la identidad nacional.” y de la monarquía en México no se contrapuntaron en materia de reforma educativa”.¹⁴

En consecuencia las intensiones de liberales, hasta cierto punto, guiaron los intereses

14 GARCÍA ALCARAZ, María Guadalupe, “La distinción entre educación pública y privada, La Tarea, revista de Educación y Cultura de la Sección 47 del SNTE”, Vol. 16 y 17, disponible en Internet: <http://www.latarea.com.mx/articu/articu16/garcia16.htm> , consultada el 11 de abril de 2010.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

de la monarquía francesa sin que existiera conflicto de intereses en cuanto a la educación en México, permitiendo que la educación superior encontrara una nueva vertiente gracias a las ciencias importadas de la Europa Occidental.

En consecuencia la educación en México seguía prosperando influenciada ahora del pensamiento de hombres como Montesquieu, Voltaire, Rousseau, continuando con la educación media superior, sin embargo Maximiliano se veía más cerca del proyecto liberal que de los conservadores, situación que decepcionaría a estos, dividiendo opiniones y debilitando la moral, permitiendo que liberales retomaran el control para 1967 encabezados por el Presidente Constitucional Benito Juárez.

La reforma educativa continuaba casi sin interrupción, misma que encontraba avivada por José Limantour, de Pablo y de Miguel Macedo definida con la ley del 19 de mayo de 1896 donde prevenía que “la instrucción primaria elemental en el Distrito y Territorios Federales dependiera exclusivamente del Ejecutivo de la Unión... estableciendo una Dirección General de Instrucción Primaria”¹⁵, pero el proyecto era ambicioso, se estableció que la educación primera superior como la preparatoria y la profesional también dependerían del Ejecutivo.

Posteriormente seguiría la promulgación de un sinnúmero de reglamentos que establecerían la vida orgánica de primarias, preparatorias, de la educación superior, con el fin de satisfacer la demanda educativa en México, misma que:

Durante la época colonial la Iglesia desempeñó... A ella se deben las primeras escuelas en suelo americano, además de los colegios de infantes. Sin embargo, ante la complejidad, estratificación y diferenciación de la sociedad novohispana, los proyectos de la Iglesia fueron insuficientes...¹⁶

Por otra parte, según lo indica María y Campos,¹⁷ el proyecto de reforma educativa también incluirá la reglamentación del Instituto Patológico, así como, el instituto de investigación científica que tuvo a bien fundarse por iniciativa del Dr. Rafael Lavista, a cargo de la renombrada Dirección de Instrucción Pública para el Distrito Federal y Territorios Federales.

15 MARIA Y CAMPOS Alfonso, *op. cit.*, p.. 30

16 GARCÍA ALCARAZ, María Guadalupe, *La distinción entre educación pública y privada*, *Loc. cit.*

17 Personaje involucrado activamente en la transformación orgánica de las instituciones públicas que velaban por la educación en el régimen del Segundo Imperio y con posterioridad a él.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Vista interior de la Escuela de niños, Teteles.

Fotografía enviada al Presidente Díaz en 1899; municipio Teteles de Ávila Castillo, Puebla. AGN, Gobernación, Colección de Fotografías Dedicadas a Porfirio Díaz, Colegios y Escuelas.

La cual había cambiado su denominación por “la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública” y posteriormente Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes al Distrito Federal y a los Territorios Federales.

El resultado de lo anterior, conllevaría a idear a la Educación impartida por el Estado, como una cuestión de interés público; entonces, la federalización de la educación, así mismo implicaría crear directrices que estuvieran a la par con los intereses liberales, permitiendo vislumbrar en ello, los antecedentes más próximos al laicismo, gratuidad y obligatoriedad de la educación básica.

Éxito que se vio reflejado con el aumento exponencial de planteles educativos de nivel primaria elemental y superior para el año de 1900 de 246 a 330, según las estadísticas de

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Francisco A. Flores, publicadas en la Revista de Instrucción Pública Mexicana,¹⁸ mientras que para 1910 la educación pública ya contaba con edificios propios en los cuales se encontraban impartiendo clases en todos los niveles.

Por otra parte, antes de 1910, las sucesiones presidenciales causaban gran escozor, sobre todo las reelecciones de Benito Juárez y hasta cierto punto las de Porfirio Díaz, mismo que se levantara en armas contra el primero, tiempo después de que Porfirio Díaz se mantuviera en el poder, empezaron a ocurrir sucesos como los del 15 de mayo de 1892, día en que se protagonizó una crucial protesta, misma que tomó forma de un movimiento anti reeleccionista en contra de Porfirio Díaz.

Las protestas a partir de 1892 se agudizaron hasta el punto de ganar más adeptos entre los que se contaba a trabajadores de distintos ramos más la prensa independiente que no había sido conquistada por el control gubernamental; para el año de 1910, “el sistema educativo nacional, como el régimen porfiriano, había quedado completamente consolidado. La influencia de Justo Sierra fue creciendo: primero como subsecretario del ramo educativo dentro de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, de la cual fue primer titular”.¹⁹

3. LA UNIVERSIDAD EN 1910, LA UNIVERSIDAD A LA PAR DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

Es fascinante cómo al escribir la historia de Nuestra Universidad, recordamos nuestra propia historia en la Universidad; aquellos días que transcurrían rápidamente al discutir temas estériles, sin ninguna aplicación práctica; recuerdo también a esos grandes maestros que nos enseñaron a abrir nuestros oídos, permitiendo crear momentos fugaces, que inundaban con grandes verdades a nuestros corazones, mismos que marcarían nuestras vidas; crueles en algunos sentidos, pues sólo demostraban la naturaleza del corazón del hombre.

En este momento recuerdo una breve frase, que se encuentra relacionada con el trasfondo de este artículo, que sin duda alguna se encuadra al tenor de la evolución educativa que ha mantenido vivo y vigente a nuestra joven Nación; la cual en muchos casos tuvo efectos totalmente infructuosos, en algunos otros momentos fortalecieron pedagógicamente la estructura educativa, en muchas ocasiones significó un retroceso para el país.

18 Revista de la Instrucción Pública (Numero 14), primero de agosto de 1902, p 440

19 MARIA y CAMPOS Alfonso, *op. cit.*, p. 41

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

Lamentablemente México, ha experimentado en varias ocasiones la frase que compartiré en breve con ustedes; esa frase que se concreta en las siguientes palabras: “una nación puede ser conquistada por dos métodos, la guerra y la educación”, yo sostengo que gracias a la educación una nación puede encontrar su libertad.

Como lo demostraron las protestas integradas por alumnos desde el año de 1875 hasta 1910, derivado de que, “mientras que el número, calidad y jerarquía de las instituciones educativas que surgieron durante el mismo periodo experimentaron un desarrollo creciente. En el contexto estrictamente, el clímax de la protesta estudiantil, fortalecida por una prensa independiente y vigorosa, coincidió con el apogeo y el punto de mayor cohesión y fuerza del régimen porfiriano en 1892”²⁰.

Después de los “encuentros y desencuentros” entre dos naciones (México y Francia) durante el siglo XIX, el porfiriato había sido un periodo privilegiado para el cultivo de las buenas relaciones y el desarrollo de los intereses económicos hispanos en México. En 1910, en México la comunidad española no sólo era significativa en el aspecto cuantitativo sino también en el cualitativo: sus integrantes alcanzaban posiciones influyentes. Líderes obreros, artistas, guías espirituales, maestros y ricos emprendedores eran originarios de España.²¹

La revolución estallaba y el movimiento maderista sorprendió a todos aquellos que confiaban plenamente en las bondades y la estabilidad del régimen porfiriano. Al no percatarse de las contradicciones de la vida política, económica y social de México, se creyó que la insubordinación sería sofocada fácilmente, razonamiento equívoco.

Una vez recuperado el poder por Madero, apenas quince meses de gobierno, en el ámbito internacional, enfrentó una gran efervescencia política que se expresaba lo mismo en el campo que en las fábricas o en las filas del ejército que en las revolucionarias, y aun en su propio gabinete o el Congreso. Finalmente, la Decena Trágica culminó con la muerte de Madero y el ascenso al poder de Victoriano Huerta.²²

Durante la etapa maderista se tuvo la intención de dejar a los extranjeros al margen del conflicto; el constitucionalismo, en cambio, echó mano de los bienes tanto de nacionales como de éstos, sobresaliendo Villa, entre 1913 y 1914, por sus embates en contra de los españoles.

²⁰ GONZÁLEZ, Luis Carlos, *op. cit.*, p. 39

²¹ Lida, “Inmigrantes” *op. cit.*, p. 219-239; MacGregor, México y...*op. cit.*, p.48-68.

²² ÓSCAR FLORES, *Revolución Mexicana y diplomacia española. Contrarrevolución hispana en México. 19019-1920*. México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1995. 467p.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

Las relaciones con el exterior fue una de las esferas que Venustiano Carranza quiso tener bajo su control personal; sin embargo, a pesar de que Francisco Villa estaba supeditado formalmente a su jefatura, actuó al igual que otros jefes con bastante autonomía a lo largo de su militancia constitucionalista, y en el aspecto internacional causó varios problemas.

La ruptura de Villa y Carranza era inevitable hasta el punto en que fracciones militares se enfrentaron, situación que trato de resolverse al margen del convenio de Aguascalientes, resultando en un fracaso por la rivalidad entre estos personajes, posteriormente Villa y Zapata unieron fuerzas en contra de Carranza, pero fueron derrotados en 1915 en Celaya, situación que orilló a la retirada, para la posterior muerte en una emboscada a Zapata en el año de 1919 y a Villa relegado a formarse en guerrilla contra el gobierno constitucional de Carranza.

El gobierno de Venustiano Carranza se dedicó a reorganizar el país, mientras que las tropas de Obregón sofocaban la rebelión. Una de sus más importantes labores fue promover la elaboración de la constitución en 1917, que confería amplios poderes al presidente, daba al gobierno derechos para confiscar las tierras de los latifundistas, introducía medidas laborales referidas a salarios y duración de jornadas, y se mostraba decididamente anticlerical.

Para 1910 la Universidad, simplemente no existía, no tenía vida académica y fue sustituida con el tiempo a través de Institutos enfocados a las Ciencias Naturales y Sociales en el centro y sur de la República.

Tiempo antes de esta singular fecha para todo mexicano, un diputado idealista mantenía la esperanza de que existiera una institución que no sólo educara a hombres, los cuales llevarán por estandarte la ciencia y a la razón en sus argumentos, pero que también compartieran en su pensamiento la esencia del humanismo, para que así floreciera en sus actos el ingrediente indispensable para llevar a la sociedad, el conocimiento a través de la investigación.

Es así como un Diputado Federal, de nombre Justo Sierra presentó al congreso una iniciativa para crear una Universidad Nacional en 1881, misma que se vio obstaculizada por intereses políticos que apoyaban las leyes que tenían por objeto reestructurar el sistema educativo en México.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Justo Sierra, ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes, se preocupó por la educación primaria y fundó la Universidad Nacional, antecedente inmediato de la actual Universidad Nacional Autónoma de México. AGN, Colección Fotográfica de Propiedad Artística y Literaria, Charles B. Waite, Personajes.

Ese mismo diputado algunos años más tarde se encontraría frente una multitud ansiosa de escuchar sus palabras que darían por inaugurada el mes de septiembre de 1910 a la Universidad Nacional, dichas palabras fueron las siguientes.

“¿Tenemos una historia? No. La Universidad mexicana que nace hoy no tiene árbol genealógico: tiene raíces, sí las tiene en una imperiosa tendencia a organizarse, que revela en todas sus manifestaciones la mentalidad nacional... Si no tiene antecesores, si no tiene abuelos, nuestra Universidad tiene precursores: el gremio y claustro de la Real y Pontificia Universidad de México no es para nosotros el antepasado, es pasado...”²³

Pero este hombre no viajaba sólo por el escarpado camino que exigía tenacidad, capacidad y compromiso, para crear una Universidad, Justo Sierra compartía el camino junto con Ezequiel A. Chávez quien se pronunciara en pro de la reforma de la Universidad

23 MARIA Y CAMPOS, *op. cit.* p. 46

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

de la siguiente forma:

“La majestad de un edificio semejante, para quienes miran con los ojos de la inteligencia, sobrepasa a la de las más bellas catedrales. Es toda la verdad en su unidad y en su variedad; es la síntesis de todo lo que es. Cada parte independiente de su belleza y de su utilidad particular, completa la belleza y la utilidad de las demás. Los sabios que profundizan en ese templo las causas y las cosas, son entre sí como una biblioteca animada en donde cada libro se abre con espontaneidad en la página que se necesita y que lee él mismo en alta voz. El psicólogo consulta al clínico y al alienista; el legista tiene por guía al historiador que lo ilumina; el matemático y el metafísico cambian sus ideas sobre el infinito; el criminalista conversa con el médico-legista; el profesor de literatura latina con el de derecho romano; el químico con el histólogo; el economista con el higienista; el teólogo y el moralista son interrogados por todos y ellos mismos tienen que dirigirse a todos. Comercio admirable, en donde el trabajo de cada uno aprovecha a los demás y de la diversidad y variedad de las ciencias se forma una sola: la verdad.

Las Universidades facilitan a los profesores y alumnos la íntima comunicación de sus pensamientos: se cambian conceptos, principios, ideales, y se establece entre todos ellos una corriente intelectual, encauzada por la armonía en el método que los impulsa y lleva al desarrollo de lo conocido y al descubrimiento de lo ignorado; difundiendo con amor la ciencia y preparando a la juventud para la colaboración de sus trabajos, y la continuidad sin límites de la investigación de las leyes que rigen los fenómenos...”

Sin esperarlo ni planearlo los trabajos de Justo Sierra, como la inauguración de la Universidad Nacional sucedieron en el mismo año en que la Independencia Mexicana celebraba sus primeros cien años de independencia, por ende la reforma educativa que obstaculizó la creación de la universidad Nacional pasaría a un segundo plano, en consecuencia una nueva institución había nacido, demostrando en el ámbito internacional la cohesión social que existía en la sociedad en materia educativa.

4. CONCLUSIONES

1.- Los movimientos separatistas influenciados por naciones del Norte de América y Europa Occidental, en territorio nacional, aunado a los interés de compañías ambiciosas y políticos sedientos de poder, concluyeron al termino de la Revolución Mexicana, en el entendido de que la nación se pronunciaba e identificaba con el binomio Universidad Nacional, Desarrollo del Estado Nación, como un nuevo paradigma del Siglo XX.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

2.- Si bien es cierto que desde la época prehispánica la división entre los pueblos de Mesoamérica se encontraba sumamente enraizada, dicha tradición se perpetuaría con tiempo después de la independencia de la nación que por nombre llevaría México, con los conservadores y liberales, tiempo después en la Revolución dichos movimientos separatistas continuarían con el gobierno constitucional y líderes revolucionarios inconformes, pero sucedió algo en 1910 con la creación de la Universidad Nacional, significando la estabilidad política de la Nación

3.- El espíritu creador de hombres como Fray Juan de Zumárraga, Justo Sierra, Ezequiel A. Chavez, sin ninguna intención de omitir ningún nombre significaron un aliento inspirador para las nuevas generaciones, pero no son el límite, no esperemos a nuevas personas que cambien nuestra realidad, seamos esas personas que trasformemos nuestro presente y futuro.

BIBLIOGRAFÍA

APPENDINI, Guadalupe, *Historia de la Universidad Nacional Autónoma de México*, Porrúa, México, 1981.

GONZÁLEZ, Luis Carlos, *Nuestra Universidad en el Tiempo*, Edición Luis Carlos González, 1990, México, Distrito Federal.

MARÍA Y CAMPOS, Alfonso, *Estudio Histórico-Jurídico de la Universidad Nacional (1881-1929)*, Universidad Nacional Autónoma de México 1975.

MÁRQUEZ STERLING, Manuel, *Los últimos días del presidente Madero. (Mi gestión diplomática en México)*. México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1985. Ed. facs. de la de 1917.

FLORES, Óscar. *Revolución Mexicana y diplomacia española. Contrarrevolución hispana en México. 19019-1920*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1995.

Ross, Stanley R., *Francisco I. Madero. Apóstol de la democracia..* Trad. Edelberto Torres. México, Grijalbo, 1959. (Biografías Ganesa). 339p.

Hemerografía

Francisco A. Flores, *Revista de la Instrucción Pública*, (Numero 14), primero de agosto de 1902,

Ulloa, Berta, *La encrucijada de 1915*. México, El Colegio de México, 1979. (Historia de la revo-

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio.
Pensamiento social y jurídico

lución mexicana. Periodo 1914-1917. Núm. 5

Cibergrafía

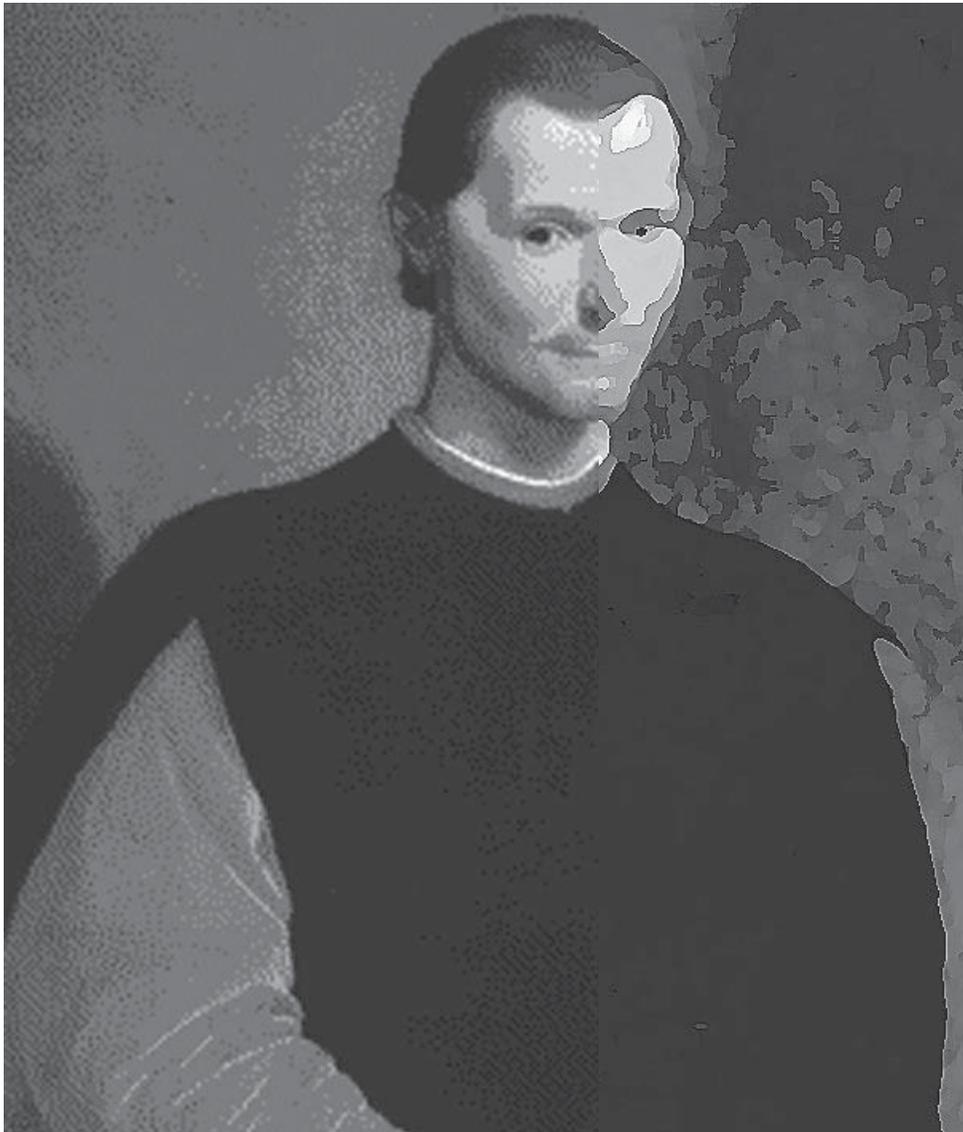
Borges, Pedro, información consultada el 1 de abril de 2010 en la Enciclopedia Franciscana disponible en la siguiente página electrónica <http://www.franciscanos.org/enciclopedia/jzumara.html>

Uegia Carlos, El Indio en el Régimen Español, Temas Españoles, no 224, Publicaciones Españolas, Madrid 1956, disponible en su versión electrónica en la siguiente pagina <http://www.filosofia.org/mon/tem/es0224.htm>

García Alcaraz, María Guadalupe, “La distinción entre educación pública y privada, La Tarea, revista de Educación y Cultura de la Sección 47 del SNTE”, Vol. 16 y 17, disponible en Internet: <http://www.latarea.com.mx/articu/articu16/garcia16.htm> , consultada el 11 de abril de 2010.

El procedimiento de reformas a la Constitución y las decisiones político fundamentales

Dr. Luciano SILVA RAMÍREZ



Luciano Silva Ramírez

Licenciatura con mención honorífica, Facultad de Derecho de la UNAM. Especialidad en Pedagogía. Maestría en Enseñanza Superior. Especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo. Maestría en Derecho. Doctorado en Derecho, División de Estudios de Posgrado de Derecho, Facultad de Derecho de la UNAM (Examen Doctoral, Diciembre de 1987). Estudios de Posgrado realizados en la UNAM. Profesor de la UNAM a partir de 1979. Profesor titular por Oposición de las materias Juicio de Amparo, Amparo I, II y Práctica Forense de Amparo en la Facultad de Derecho de la UNAM. Profesor adscrito al Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo en la Facultad de Derecho en la UNAM. Profesor de Carrera en la misma Facultad. Presidente del Colegio de Profesores de Garantías y Amparo de la FD/UNAM. Miembro del H. Consejo Técnico de la Facultad de Derecho de la UNAM. Ha impartido cursos de posgrado, diversas conferencias y diplomados. Autor de obras y diversos artículos. Ha colaborado en diferentes investigaciones y proyectos de leyes.

SUMARIO: Introducción. Introducción I. TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN. I.1.- ¿Qué es una constitución?. I.2.- Concepto de constitución. I.3.- Poder constituyente y poder constituido (diferencias). I.4.- Supremacía de la Constitución. 2. DIVISIÓN DE PODERES Y EL ÓRGANO LEGISLATIVO. 3. EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y EL FORTALECIMIENTO DE LAS DECISIONES FUNDAMENTALES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 3.1.- El control de la constitucionalidad en el procedimiento de reformas a la Constitución. 3.2. Legitimación del Congreso de la Unión para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad en contra del procedimiento de reformas a la Constitución.- 3.3. La consulta ciudadana.- Bibliografía.

El procedimiento de reformas a la Constitución y las decisiones político fundamentales

Luciano SILVA RAMÍREZ

INTRODUCCIÓN

En el marco del Bicentenario de la Independencia, así como del centenario de la Revolución Mexicana, cabe hacer la reflexión sobre el papel que juega y que debe jugar en lo futuro el Congreso de la Unión, para preservar los postulados de la Revolución Mexicana de 1910, entre otros, las garantías individuales y sociales, la declaración de que el pueblo es el titular de la soberanía nacional, y que tiene el derecho de alterar o modificar su forma de gobierno, la adopción de un régimen republicano, representativo, democrático y federal, un gobierno laico, con división de poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial; la no reelección del presidente de la República, el municipio libre, como base de la división territorial y cómo base de su organización político administrativa, la separación de la Iglesia del Estado, el derecho a un trabajo digno y socialmente útil, en términos del artículo 123 constitucional, etcétera.

Para preservar dichos postulados, y lograr que la Constitución esté acorde a las nuevas condiciones políticas, sociales, económicas, culturales y hasta morales que se viven en la actualidad, el Congreso de la Unión juega un papel importantísimo. En efecto, debido a las condiciones aludidas se han dado conflictos entre los poderes públicos constituidos, los regímenes de gobierno federal y locales, en los que los actores políticos que han participado en éstos han demostrado su falta de conocimientos en la ciencia del Derecho Constitucional; pero lo más grave es que las instituciones, el órgano u órganos facultados para resolver estos conflictos han demostrado su falta de prestancia jurídica, de conocimientos para resolverlos, han sido ineficaces, se han visto rebasadas para dirimir esas controversias, para colmo de males, el órgano encargado del control de la constitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por un lado ha señalado en diversas ejecutorias que el procedimiento de reformas y adiciones a la Norma Suprema no es susceptible de control

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

jurisdiccional; y por otra parte, ha establecido que las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad tampoco proceden contra ese procedimiento, y en algunos casos ha resuelto que no procede el juicio de amparo contra dicho procedimiento, en otros que sólo procede por vicios de forma; ante tal incertidumbre jurídica vemos con preocupación que el poder político a sabiendas de tales situaciones, para que no sea cuestionado su actuar, efectúa reformas a la norma fundamental alterando partes esenciales, decisiones político fundamentales, los postulados de la Revolución Mexicana de 1910, plasmados por el Constituyente originario de 1916, la esencia misma de la Constitución, amenazando con romper el orden constitucional, la estructura político jurídica del propio Estado; de ahí que el Congreso de la Unión juega un papel relevante para consolidar las decisiones político fundamentales que adoptó el Constituyente originario en su obra, la Constitución de 1917, la primera constitución social del mundo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para tal tarea es necesario contar con las reformas y adiciones jurídico constitucionales que permitan que el texto, los principios constitucionales no queden estáticos, deben ir a la vanguardia de las nuevas condiciones políticas, sociales y económicas, para que la Constitución esté acorde con la época actual; y a la vez preservar los principios constitucionales que no se pueden suprimir o desvirtuar, menos aún restringirlos, es decir, las decisiones político fundamentales aludidas con anterioridad, adoptadas por el Constituyente de Querétaro; por lo que el Congreso, en base a la facultad conferida de reformar la Constitución conforme al artículo 135 constitucional por dicho Constituyente, debe y está obligado a consolidar estas decisiones político fundamentales establecidas en la Norma Suprema, preservarlas para que sigan gozando del principio de supremacía constitucional, además como ya se dijo, ponerlas a la vanguardia de las nuevas condiciones políticas, sociales, económicas, culturales y hasta morales de la actualidad. Para tal cometido, es conveniente acudir a algunos tópicos de la Teoría de la Constitución, entre otros, lo que es la Constitución, su concepto, el principio de la supremacía constitucional, partiendo de la base de la distinción entre el Poder Constituyente y los poderes constituidos y la existencia de una Constitución rígida y escrita.

1. TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN

1.1. ¿Qué es una constitución?

Al respecto, Fernando Lasalle el 13 de abril de 1862, pronunció en una conferencia titulada “¿Qué es una Constitución?”, y afirmó que una constitución es “la suma de los factores reales de poder que rigen en una comunidad, en un país”. Y con todo acierto distinguió dos Constituciones: la real, la efectiva, la cual es la representación de los factores reales del poder, y la constitución escrita, a la que le da el nombre de hoja de

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana



Fernando Lasalle.

papel. El pensamiento de Lasalle es en parte acertado y creemos que la constitución escrita debe plasmar la constitución real, y entonces podemos hablar de la constitución del país; pero cuando las dos Constituciones corren por causas diversos, sobrevienen las crisis y nace el poder del pueblo de lograr que esas dos constituciones sigan el mismo camino y sean, como deben ser, la misma.

Por otra parte, cabe hacer mención, por ser de suma trascendencia para este estudio, de la teoría sobre la Norma Fundamental o Norma Fundante Básica, sustentada por el creador de la “Teoría Pura del Derecho”, el profesor Hans Kelsen, encontrando en dicha teoría un esfuerzo extraordinario por dar una explicación científica a lo que los juristas llaman ciencia del derecho; apoya su argumento de la Norma Fundamental en los métodos lógicos inductivo y deductivo, para demostrar la unidad e identidad de los sistemas jurídicos, cuya validez depende de esa Norma Fundante Básica; como la validez de una norma se sustenta en la validez de otra norma de ese mismo sistema, resultando esta última, de un estudio histórico retrospectivo, de la historia política jurídica de un Estado, que nos lleva a la norma primera, originaria, no derivada de ninguna otra norma, ni de un acto de aplicación de autoridad, esta Constitución antigua, que no depende de otra Constitución, que por lo general contempla las bases para ser modificada, considerando el principio de

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

autoridad, será ésta la Norma Fundante Básica, la que le da validez a un sistema jurídico; esto es, una norma presupuesta, que dé fundamento de validez a ése orden jurídico, ya sea constituido por normas legisladas, o bien, consuetudinarias; o sea, un ordenamiento jurídico no encuentra su fundamento en el mandato de la autoridad, menos aún en un hecho, ni tan siquiera en la voluntad del legislador, sino que en la validez de una norma última, sobre la cual ya no existe otra superior, Norma Suprema que condiciona toda validez y unidad de un sistema jurídico; es apriori, un presupuesto, un supuesto hipotético del conocimiento jurídico. Por lo anterior, cabe distinguir que la norma fundante es el presupuesto de validez de un orden jurídico, pero no del contenido válido de ése orden jurídico, éste será derivado de los órganos autorizados por la Norma Fundamental para producir normas positivas.

Los razonamientos enunciados, revisten gran importancia, ya que nos permiten distinguir los principios de legitimidad y de efectividad, en donde el segundo restringe al primero; en efecto, una Constitución, por regla general prescribe sus propias formas de ser modificada, en ocasiones establece más formalidades para dicha modificación; empero, mientras las normas están vigentes al amparo de esa Constitución y no sean derogadas por los medios que esa misma constitución contempla, o por otra norma que al efecto se dicte de acuerdo a ése mismo sistema jurídico, aquella será legítima; por lo demás, si surge un brote revolucionario, y no fue substituida la Norma Suprema por esa revolución, los insurrectos serán condenados con la pena capital o, las penas a que hubiere lugar de acuerdo a lo prescrito por dicha Constitución, la cual se mantiene incólume, dando razón de ser al principio de efectividad.

Como ha quedado expresado, la Norma Fundante Básica, es la que da validez a un sistema jurídico, y el contenido válido de las disposiciones que constituyen ése orden jurídico positivo, es proveniente de un acto de voluntad de los órganos autorizados por la Norma Fundante para crear y aplicar normas, no obstante, dichas normas tendrán validez cuando ése orden jurídico sea eficaz¹.

1.2. Concepto de constitución

En torno a esta cuestión, por nuestra parte, podemos decir que la Constitución es la Norma Suprema, generalmente escrita que contiene los principios, reglas, disposiciones y decisiones político fundamentales, que rigen la organización, funcionamiento y atribuciones de los poderes públicos, organismos constitucionales autónomos, así como las relaciones de éstos con los habitantes de un Estado preservando sus derechos fundamentales llamados

1 KELSEN, Hans, *Teoría Pura del Derecho*. Editorial UNAM, pp. 201-217.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

garantías individuales.

Del concepto anterior podemos hablar de la Constitución desde tres puntos de vista:

1.2.1. Amplio

Constitución es un conjunto de disposiciones que rigen la organización y funcionamiento del Estado.

1.2.2. Formal

Constitución es un conjunto de principios y disposiciones fundamentales promulgadas con cierta solemnidad y que constituyen el Ordenamiento Jurídico Supremo de un Estado.

1.2.3. Material

Constitución es un conjunto de principios, reglas, disposiciones y decisiones político fundamentales que rigen la organización, atribuciones y funcionamiento de los poderes públicos constituidos, organismos constitucionales autónomos, así como las relaciones de éstos con los habitantes de un estado, preservando los derechos fundamentales de aquellos, llamados garantías individuales².

Después de dar los conceptos, la definición de la Constitución, creemos que estamos en aptitud de explicar lo más llanamente posible, en que consiste la supremacía de la constitución, tomando como base los presupuestos de Poder Constituyente, poder constituido, así como las diferencias esenciales de estos; igualmente, distinguiendo la constitución rígida, de la flexible.

1.3. Poder Constituyente y poder constituido (diferencias)

El Poder Constituyente es el que realmente expresa la voluntad de la soberanía nacional, y que lo mismo pueden encontrar su expresión en una regla de derecho, o bien mediante un brote revolucionario, verbigracia el caso nuestro con la Revolución Mexicana de 1910, que culminó con el Congreso Constituyente de Querétaro, cuya obra es la Constitución de 1917.

² SILVA RAMÍREZ, Luciano, *El control judicial de la constitucionalidad y el juicio de amparo en México*, 2ª edición, Editorial Porrúa-Facultad de Derecho de la UNAM, 2010, pp. 9 y 10.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

En la teoría, la doctrina constitucional se encuentran diferencias esenciales entre poder constituyente y poder constituido, destacando las siguientes:

- a) Por su origen
- b) Su momento de aparición
- c) Su función y duración.

Por su origen: El Poder Constituyente tiene origen, es producto de la voluntad de la soberanía nacional.

En cambio los poderes constituidos, tienen su origen, precisamente, porque se les da la Constitución que es obra del Poder Constituyente.

Por su aparición: Por el momento de aparición el poder constituyente se diferencia de los poderes constituidos porque, de lo dicho en el párrafo anterior se infiere lógicamente que el poder constituyente debe ser como causa de la Constitución que da origen a los poderes constituidos, anterior a ellos, y estos, como efectos de dicha Constitución, posteriores al poder que creó ésta.

Por su función y duración: Tenemos que el Poder Constituyente, crea, plasma un documento que contiene las normas, las decisiones político fundamentales que han de regir a un pueblo; en cambio la función del poder constituido es la de gobernar. De ahí que la vida del poder constituyente sea efímera, puesto que una vez agotada su función de constituir desaparecerá; en tanto que la vida de los poderes constituidos es permanente, puesto que permanente es la función de gobernar³.

Constitución rígida y flexible

En torno a esta cuestión, tenemos que el concepto de Constitución rígida se opone al de flexible. Constitución rígida es la que no puede ser reformada por el legislador ordinario (poder constituido). Por lo contrario, la flexible si puede ser reformada por el legislador ordinario; incluso, la Constitución rígida requiere de un procedimiento complicado, sumamente dificultado para su enmienda, verbigracia la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como se acredita de su artículo 135⁴.

3 SILVA RAMÍREZ, Luciano, *op. cit.* pp. 10 y 11.

4 “Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

La Constitución rígida es por lo general escrita; como dice el maestro Felipe Tena Ramírez “la voluntad del Constituyente se externa por escrito en un documento único y solemne”⁵.

1.4. Supremacía de la Constitución

“De lo anterior, desprendemos que las distinciones anotadas respecto al poder constituyente, poder constituido, la existencia de una constitución rígida y escrita, carecerían de objeto si los poderes constituidos no estuvieran obligados a ajustar su estructuración y funcionamiento a las reglas constitucionales que les dieron vida, por eso a la Constitución se le califica de Ley Suprema; en los Estados Unidos, país de constitución rígida y escrita, corroboran lo anteriormente expresado, las posturas sostenidas por Alejandro Hamilton (El Federalista), y el Ministro John Marshall (Presidente de la Suprema Corte) en el caso *Marbury vs Madison*; ya que dicho magistrado, en el caso citado, respecto al juicio planteado por el juez perjudicado (*Marbury*) vs el Secretario de Estado en ese entonces (*Madison*), suscitado con motivo de nombramientos de jueces efectuado por el presidente Adams y anulado por su sucesor Jefferson -por no haber sido notificados-, resolvió el asunto apoyándose en la *Judiciary Act* de 1789, aduciendo entre otras cuestiones que los poderes de la legislatura son definitivos y limitados, y para que estos límites no sean confundidos u olvidados, la Constitución es escrita. ¿Porqué estos poderes serían limitados, y por qué estos límites serían consignados en un escrito, si pudieran ser, en todo momento traspasados por aquellos mismos, que se ha tenido la intención de contener?... ciertamente, todos aquellos que han elaborado las Constituciones escritas, las contemplaron como formando la ley fundamental y suprema de la nación y, consecuentemente, la teoría de cada uno en tal gobierno debe ser que una ley, de la legislatura repugnante a la constitución es nula”.⁶

En esencia, el principio de la Supremacía de la Constitución estriba en que ninguna ley, tratado internacional, reglamento, cualquier disposición de carácter general o acto de autoridad, está sobre la Constitución, porque esta es la Ley Suprema, la Ley de Leyes.

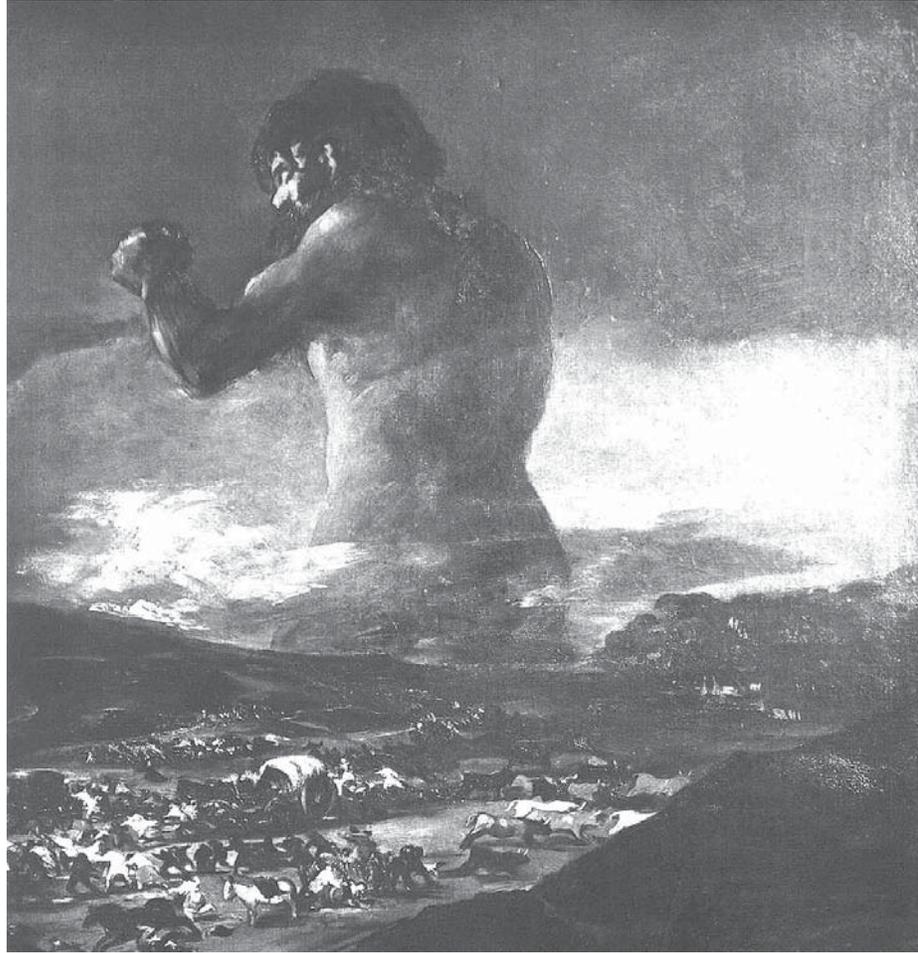
Aquí en México el fundamento de la Supremacía Constitucional, en nuestro sistema de derecho, lo encontramos en el artículo 133 de la Constitución General de la República y que a la letra establece:

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebran por el Presidente de la República, con aprobación del senado, serán la Ley reformas.”

5 TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa. México. p. 13.

6 VELASCO R., Gustavo, *Traducción del Federalista*. México, 1943. p. 15.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Francisco Goya
y Lucientes: El
Gigante, 1809.

Suprema de toda la Unión...⁷

A simple vista, podríamos pensar que el fundamente de dicha supremacía no existe en este precepto, ya que aparentemente las leyes expedidas por el Congreso de la Unión (leyes federales) y los tratados que celebre el Presidente de la República, conjuntamente con la Constitución, serán la Ley Suprema de toda la unión. Sin embargo, analizando detenidamente el artículo a estudio, encontramos que esto no es así, porque en él se da la subordinación, tanto de las leyes que emanan del Congreso General, así como los tratados que celebre el Presidente de la República con aprobación del Senado, toda vez que dichas leyes y tratados deben de estar de acuerdo con nuestra Norma Fundamental; de tal suerte, que siempre prevalecerá ésta, sobre cualquier norma general, tratado internacional o acto de los poderes públicos constituidos, organismos constitucionales autónomos; consecuentemente, si una ley, tratado internacional o acto de cualquier autoridad fueran en contra de la Constitución, por no ajustarse a ésta, serían nulos.

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Es dable mencionar que carecería de objeto una Constitución escrita, rígida, suprema, con todo un catálogo de derechos fundamentales en su parte dogmática, con las disposiciones que rigen la organización, atribuciones y funcionamiento de los poderes públicos, de los organismos constitucionales autónomos, si no existieran los mecanismos de control de la constitucionalidad del poder, así como los órganos facultados para conocer de dichos mecanismos para limitar el poder, para que éste sea en consonancia con la Constitución, si el poder, su ejercicio, es acorde con la Constitución la manifestación de éste será válida, si no es conforme a la Constitución debe declararse inválido por inconstitucional; de ahí, que el Congreso de la Unión juega un papel crucial para tal fin, para que los demás poderes constituidos actúen de acuerdo a la organización, atribuciones y funcionamiento que les delimita la Constitución, para ello debe consolidar, efectuar el reforzamiento de las decisiones político fundamentales plasmadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, haciendo prevalecer el principio de la supremacía de la Constitución, precisamente a través del principio de rigidez constitucional, instrumento de control que se encuentra en la propia Norma Fundamental, en el que el Constituyente originario le otorgó al Congreso la facultad de efectuar reformas a la Carta Federal mediante el procedimiento establecido en el artículo 135 constitucional, manteniendo acorde con la época actual el texto constitucional, pero a la vez consolidando, manteniendo incólumes las decisiones político fundamentales plasmadas por el Constituyente, en su obra la Constitución de 1917.

2. DIVISIÓN DE PODERES Y EL ÓRGANO LEGISLATIVO

La teoría de separación de poderes tiene su aparición real en las constituciones liberales, influenciadas por la revolución francesa de 1789; aunque es de hacer mención que ya desde la antigüedad fue advertida por Aristóteles, Polibio, Cicerón y otros; durante la edad media, en nuestra opinión, no se dio esta separación orgánica, inclusive escritores de esa época, destacando Maquiavelo, justifican el poder absoluto de un solo individuo, lo que impide naturalmente la división aludida; cabe indicar que esta teoría de la separación de poderes, alcanza relevancia con el inglés John Locke que hace la separación única y exclusivamente de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

Es con Montesquieu cuando esta teoría alcanza su plena vigencia, y en nuestra opinión, no se trata de una “división del poder”, más bien se trata de una colaboración, o en su caso de la distribución de funciones para el ejercicio del poder⁸; esta doctrina tuvo su origen histórico político, dándose su aparición en vísperas de la gran revolución democrática,

8 SILVA RAMÍREZ, Luciano, *op. cit.*, p. 33.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Nicolás
Maquiavelo.

en una época en que el pueblo comenzaba a atacar el poder ilimitado del monarca, y los súbditos reclamaban una participación más intensa en la legislación; sin embargo, como opina Kelsen (opinión que acogemos) había que dividir el poder del Estado -que constituye una unidad esencial- con el fin de que el monarca ejerciera por lo menos una parte del mismo, con la mayor ilimitación posible y constituyendo de este modo el contrapeso de los demás poderes⁹. Esta situación, en nuestro concepto desde sus orígenes la previó Montesquieu, su pensamiento nunca fue el de que los poderes deberían de estar plenamente separados, ya que la idea era, evitar que el ejercicio de la potestad del Estado dependiera de la voluntad de un sólo hombre o de una sola asamblea; lo que no pudo prever Montesquieu, fue lo que anotó Kelsen, es decir, que en la actualidad un sólo hombre, ya no el monarca, sino el titular del Estado (ejecutivo federal en regímenes presidencialistas), ejerce ilimitadamente el ejercicio de dicho poder, precisamente, mediante la función ejecutiva o administrativa, que ha visto ampliada su actividad realizando atribuciones que formalmente corresponderían a las funciones legislativa y judicial.

Haciendo hincapié que no se deben confundir las actividades desempeñadas por los órganos que constituyen los poderes políticos, con los atributos que caracterizan a estos

⁹ KELSEN, Hans, *op. cit.*, pp. 200, 201.

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

últimos ya que la voluntad del Estado es única, como aduce Fischbach, el poder del Estado debe ser, como la voluntad subjetiva de la persona aislada, uno e indivisible, con la pérdida de la unidad de voluntad se pierde también el carácter de ésta; una división de poder del Estado entre diversos elementos componentes de su voluntad es, por tanto jurídicamente imposible. Por consiguiente, en el Estado unitario y en el federal no está dividido el poder del Estado mismo, sino que meramente se practica una delimitación de las zonas de actividad que competen a cada uno de los dos sujetos estatales¹⁰. De tal suerte, que esa voluntad se ejerce mediante tres grandes funciones, investidas de ciertos requisitos para que puedan cumplir con su cometido y es precisamente, el carácter político, el que les permite llevar a cabo su actividad en forma imperativa, que se impone sobre aquellos grupos u organismos que se encuentran en el seno del Estado, pero esa voluntad se exterioriza mediante órganos, de acuerdo a la competencia que les asigna la ley; en nuestro país el fundamento de la división de funciones, para el ejercicio del poder del Estado, lo tenemos en la Constitución en su artículo 49, que expresa:

“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo...”¹¹.

Para Hauriou, refiriéndose a la división de poderes, el pensamiento de Montesquieu ha sido interpretado erróneamente, incurriéndose en vicios en la organización constitucional; de tal forma, que muchos estudiosos buscando la salida más fácil han negado la existencia o utilidad del principio de la separación de poderes; otros, han confundido los poderes públicos, ya con las funciones, ya con los órganos, y han tratado de sustituir la separación de poderes, por la de las funciones de los órganos; así, estima que Montesquieu entendió el principio de la separación de poderes en un sentido flexible, que entraña la colaboración de los mismos poderes, en el cumplimiento de las mismas funciones; sin embargo, expresa que existe un contrasentido que en los Estados Unidos de América, se haya dado al principio de la separación un significado rígido, adaptando a cada poder una función, con la única facultad de limitar o moderar a los demás poderes en ciertas ocasiones, pero excluyendo toda colaboración entre ellos; -agregando respecto la concepción flexible de la separación de poderes- que mediante ella, se realiza un sistema ligado y equilibrado de poderes, cuyo juego constituye para el gobierno del Estado, una vida anterior, permanente y continuada, al mismo tiempo que una garantía de libertad; no obstante, reconoce que entre el equilibrio del Poder Ejecutivo y el Legislativo unas veces ha dominado el primero y otras el segundo. Asimismo, el profesor francés alude a la distinción de los poderes públicos y de los órganos

10 FISCHBACH, O. D.G., *Teoría General del Estado*. Editorial Nacional. 3ª Edición. pp. 141, 142.

11 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

gubernamentales, siendo en sí mismos los poderes públicos voluntades gubernamentales, que necesariamente han de estar servidos por órganos encargados de elaborar o de ejecutar estas voluntades. Existen estrechas relaciones entre los poderes públicos y sus órganos, y sin embargo, no se debe confundir unos con otros, porque en varios casos la voluntad del poder público es una síntesis de la pluralidad de órganos para un mismo poder público. De este modo, el llamado Poder Legislativo tiene por órganos dos cámaras, cada una de las cuales manifiesta por separado su voluntad sobre los proyectos de ley, y una ley no puede ser votada sin el procedimiento que exige que la voluntad de una de las cámaras se sume a la voluntad compuesta del Poder Legislativo; más aún, en nuestro sistema jurídico constitucional el Congreso, además de las atribuciones conferidas en la Carta Federal, es el facultado para reformar la Constitución conforme al procedimiento establecido en el artículo 135 constitucional.

3. EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y EL FORTALECIMIENTO DE LAS DECISIONES FUNDAMENTALES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Para el control de la Constitucionalidad del Poder Político, para que su ejercicio sea en consonancia con la Constitución, como ya se ha dicho, es necesario consolidar, reforzar las decisiones político fundamentales plasmadas por el Poder Constituyente en su obra la Constitución de 1917; para tal fin es conveniente recordar que uno de los aspectos trascendentales de la teoría de la Constitución de Carl Schmitt es el principio de inviolabilidad de la Norma Suprema, que excluye, deja afuera el procedimiento de reformas a las decisiones político fundamentales, ya que si no fuera así implicaría un atentado contra la Constitución, iría contra su esencia, dando margen al quebrantamiento de la estructura político jurídica del Estado, al desquiciamiento del orden jurídico, el Derecho habrá cedido ante la fuerza de los hechos. Haciendo énfasis que las decisiones político fundamentales que han de regir a un pueblo sólo corresponden al Constituyente, quien las plasma en su obra, la Constitución, en tanto que la función de los poderes constituidos producto de la Constitución obra del Constituyente, es la de gobernar de acuerdo a la organización, atribuciones, funcionamiento y ámbito competencial delimitados por el Poder Constituyente en la Constitución.

No obstante lo anterior, es de hacer notar que el texto, los principios constitucionales no pueden ser estáticos, deben ir a la vanguardia de las nuevas condiciones políticas, sociales y económicas, para que la Constitución esté acorde con la época actual; sin embargo, hay principios constitucionales que no se pueden suprimir o desvirtuar, es decir, las decisiones políticas fundamentales que adoptó el Constituyente de Querétaro,

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana

verbigracia los derechos fundamentales del hombre, ampliados, sistematizados, con un sentido eminentemente social y elevados a rango constitucional, gozando del principio de la supremacía constitucional; asimismo, las declaraciones de que el pueblo mexicano es el titular de la soberanía nacional, declaración que entraña la idea de independencia; de que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio del pueblo; la relativa que el pueblo tiene derecho de alterar o modificar su forma de gobierno. También comprenden, la adopción del sistema republicano, representativo, democrático y federal, con división de poderes: ejecutivo, legislativo y judicial; la no reelección del titular del poder ejecutivo federal; del gobierno laico y el municipio libre como base de la división territorial y de su organización política administrativa; por lo que el Congreso, en base a la facultad conferida por el Constituyente originario de reformar la Constitución conforme al artículo 135 constitucional, debe y está obligado a consolidar las decisiones político fundamentales establecidas en la Norma Suprema, preservarlas para que sigan gozando del principio de supremacía constitucional, además, ponerlas a la vanguardia de las nuevas condiciones políticas, sociales, económicas, culturales y hasta morales de la actualidad; lo que se lograra, entre otras cuestiones, con las propuestas siguientes:

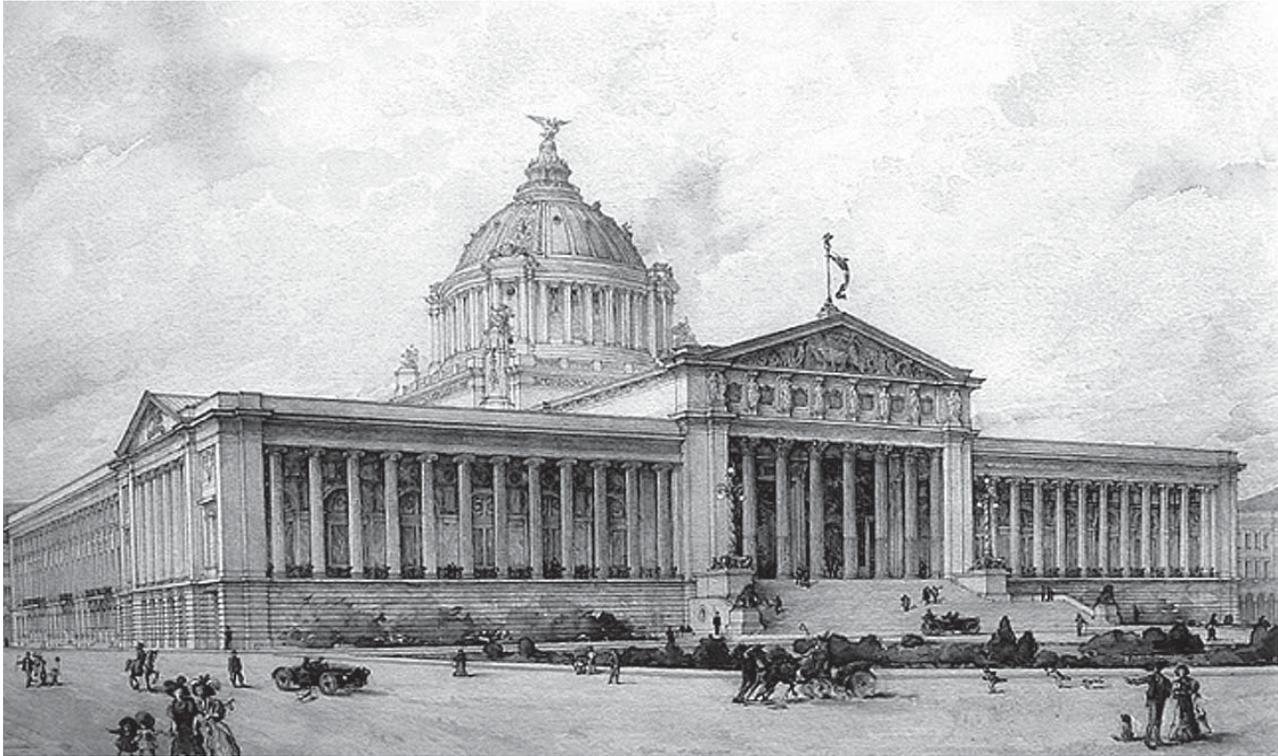
3.1 El control de la constitucionalidad en el procedimiento de reformas a la Constitución

Es urgente que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados reformen el texto constitucional para que expresamente se establezca en la propia Norma de Normas que partes de ésta pueden ser modificadas y cuáles no, como acontece en la Constitución Federal de Alemania, la cual en su artículo 79 contempla tal cuestión, como se corrobora de la lectura de dicho numeral, al indicar:

“Artículo 79 [Reforma de la Ley Fundamental]

- (1) La Ley Fundamental sólo puede ser reformada por una ley que expresamente modifique o complemente su texto. En el caso de tratados internacionales que tengan por objeto un acuerdo de paz, la preparación de un acuerdo de paz o la abolición de un régimen de ocupación o que estén destinados a la defensa de la República Federal, será suficiente, para aclarar que las disposiciones de la presente Ley Fundamental no se oponen a la conclusión y a la entrada en vigor de tales tratados, incluir en el texto de la Ley Fundamental un agregado que se limite a dicha aclaración.
- (2) Una ley de este carácter requiere la aprobación de una mayoría de dos tercios de los miembros del *Bundestag* y de dos tercios de los votos del Bundesrat.
- (3) No está permitida ninguna modificación de la presente Ley Fundamental que afecte la organización de la Federación en Länder, o el principio de la participación

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Proyecto de palacio legislativo de Emile Bénard.

de los *Länder* en la legislación, o los principios enunciados en los artículos 1¹² y 20¹³.”

La Constitución aludida, señala que no está permitida la modificación de la Ley Fundamental tratándose de los derechos humanos, los derechos fundamentales del hombre, así como su forma de gobierno federal, democrático y social, la declaración de que todo poder del Estado dimana del pueblo, la división de poderes, etcétera; decisiones fundamentales que también contempla nuestra Carta Magna, verbigracia en el Título 12 “*Artículo 1 [Protección de la dignidad humana, vinculación del poder estatal a los derechos fundamentales]*”

(1) La dignidad humana es intangible. Respetarla y protegerla es obligación de todo poder público.
(2) El pueblo alemán, por ello, reconoce los derechos humanos inviolables e inalienables como fundamento de toda comunidad humana, de la paz y de la justicia en el mundo.
(3) Los siguientes derechos fundamentales vinculan a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial como derecho directamente aplicable.”

13 “*Artículo 20 [Fundamentos del orden estatal, derecho de resistencia]*”

(1) La República Federal de Alemania es un Estado federal democrático y social.
(2) Todo poder del Estado emana del pueblo. Este poder es ejercido por el pueblo mediante elecciones y votaciones y por intermedio de órganos especiales de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.
(3) El poder legislativo está sometido al orden constitucional; los poderes ejecutivo y judicial, a la ley y al Derecho.

(4) Contra cualquiera que intente eliminar este orden todos los alemanes tienen el derecho de resistencia cuando no fuere posible otro recurso.”

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

Primero, Capítulo I, De las Garantías Individuales, artículos 1 al 29; en el artículo 39, en donde se da la declaración de que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste; la adopción de un sistema republicano, representativo, democrático, federal, constituido en una Federación en el numeral 40; la división de poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en el artículo 49, etcétera. Sin embargo, en nuestra Ley Suprema no se menciona que partes de esta no pueden ser modificadas, ni cuales sí, como acontece en aquella, por lo que es urgente la reforma aludida.

Asimismo, es de hacer notar que en nuestro país se ha creado toda una teoría del amparo contra leyes y recientemente de las controversias constitucionales, así como de las acciones de inconstitucionalidad contra normas generales contrarias a la Constitución; pero respecto de ordenamientos secundarios, expedidos por el legislador ordinario, así como otras normas de carácter general como tratados internacionales y reglamentos; sin embargo se ha omitido un estudio, una teoría sobre la preservación de la Constitución en si misma considerada, su defensa directa o inmediata, ya que no existe el medio y quien salvaguardará a la Norma de Normas respecto de reformas y adiciones contrarias a la misma; las cuales en muchas de las ocasiones surgen al calor de las campañas políticas de los que a la postre ejercerán el poder y que se refieren a cuestiones, programas, que no deben elevarse a rango constitucional, y que una vez terminado su mandato, su sexenio aquellos son echados por la borda, o bien son letra muerta en la Constitución; más grave aún, cuando las enmiendas aludidas atentan partes esenciales de la Constitución, alterando su esencia misma, verbigracia vulnerando los derechos públicos subjetivos de los gobernados, cuando a su parte dogmática se le han adicionado situaciones que no son decisiones fundamentales de la Nación, sino meros programas de gobierno para justificar al grupo en el poder; o cuando se efectúan reformas sin ajustarse a lo dispuesto por el artículo 135 constitucional, pero lo más preocupante es que en los últimos años, el poder político a sabiendas de que no existe un control de la constitucionalidad en el procedimiento de reformas a la Constitución, para que no sea cuestionado su actuar, de manera arbitraria efectúa reformas a la Carta Fundamental, afectando en la mayoría de los casos, decisiones político fundamentales que atentan el propio texto constitucional, su esencia misma; además, ante esto no existe control de la constitucionalidad alguno; situación que si opera en otros países, como la acción de inconstitucionalidad popular de Colombia contemplada en el artículo 241 de la Constitución de aquel país que expresa:

“Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin cumplirá las siguientes funciones:

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

1. Decidir sobre demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación.
2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, sólo por vicios de procedimiento en su formación.”¹⁴

El Congreso de la Unión debe reformar el texto constitucional para que expresamente se dé el control de la constitucionalidad en el procedimiento de reformas a la Constitución; en efecto, estimamos sería saludable que mediante la acción de inconstitucionalidad pudieran impugnarse las reformas a la Constitución, atendiendo, entre otros argumentos, al criterio reciente de que en el artículo 135 constitucional no existe el denominado Poder Constituyente Permanente, u órgano reformador de la Constitución, ya que en dicho precepto sólo se contemplan poderes constituidos, que debe ajustarse al procedimiento de reformas a la Constitución a que alude el citado 135 constitucional; porque la amarga experiencia de los últimos años ha demostrado que las reformas al Código Supremo han sido desafortunadas, ello nos han alejado de un Estado de Derecho que deseamos, nos ha postrado en una grave crisis de estructura, con la consecuente carencia no tan sólo de satisfactores materiales, por la lacerante recesión económica que padece el pueblo mexicano, sino algo quizás más grave, falta de valores morales, una descomposición en todas las capas de la sociedad, que amenaza con estallidos sociales de irremediables consecuencias; lo que hace urgente poner al día mecanismos de control de la constitucionalidad del poder político como la acción de inconstitucionalidad aludida mediante la reforma constitucional que efectúe el Congreso de acuerdo al procedimiento señalado en el artículo 135 constitucional.

3.2 Legitimación del Congreso de la Unión para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad en contra de procedimiento de reformas a la Constitución

Las acciones de inconstitucionalidad surgen como novedad en las reformas constitucionales de 31 de diciembre de 1994, correspondiendo al Pleno de la Corte el conocer de tal acción en única instancia, en su competencia político judicial constitucional; dichas acciones tienen como finalidad el analizar la posible contradicción entre una norma de carácter general con la Constitución Federal, un control abstracto de normas contrarias a la Norma Suprema; por lo que respecta al tema que nos ocupa resulta por demás interesante plantear de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de reformas a la Constitución, legitimando al Congreso de la Unión para que pueda ejercitarla, respecto de reformas y adiciones a la Carta Federal; máxime, que se ha establecido el control

14 Constitución Política de Colombia

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

jurisdiccional a las reformas a las Constituciones Locales a través de dicha acción, como lo corrobora la jurisprudencia siguiente:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR CONSTITUCIONES LOCALES, AL SER ÉSTAS, NORMAS DE CARÁCTER GENERAL Y ESTAR SUBORDINADAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano judicial competente para conocer de las acciones de **inconstitucionalidad** con el objeto de resolver la posible contradicción entre normas de carácter general expedidas, entre otros, por los órganos legislativos estatales, y la Constitución Federal. Ahora bien, de lo anterior no se advierte que el Órgano Reformador de la Constitución haya excluido de este medio de control constitucional a las normas que conforman una Constitución Local, ni tampoco se desprende que exista razón alguna para hacerlo así; antes bien, en el precepto constitucional en cita se establece que la **acción de inconstitucionalidad** procede contra normas generales, comprendiéndose dentro de dicha expresión a todas las disposiciones de carácter general y abstracto, provenientes de órganos legislativos. Además, estimar que las **Constituciones** de los Estados de la República no pueden ser analizadas por esta vía, implicaría que estos ordenamientos **locales** pudieran escapar del control abstracto de su subordinación con respecto a la Constitución Federal, lo cual es inadmisibles, pues conforme al contenido de los artículos 40, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento es la Ley Suprema de toda la Unión y si bien los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, sus **Constituciones** “en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”. Por tanto, si el Poder Reformador de la Constitución estableció la **acción de inconstitucionalidad** como medio de control abstracto, con el objeto de analizar la regularidad de las normas generales subordinadas al Pacto Federal, y entre éstas se encuentran expresamente las **Constituciones Locales**, es claro que sí procede la vía de referencia.”¹⁵

En este supuesto, la tercera parte de los miembros del Congreso de la Unión estarán legitimados para promover la acción de inconstitucionalidad, así como la tercera parte de las legislaturas.

Lo que es congruente si consideramos que el Congreso es el legitimado para reformar la Carta Fundamental, por lo que también es congruente que las minorías parlamentarias, como parte de aquel, puedan ejercitar las acciones de inconstitucionalidad en contra del procedimiento de reformas a la Constitución, cuando éstas afecten las decisiones político

15 Semanario Judicial y su Gaceta. Novena Época. Tomo XIII, marzo 2001, p. 447. Acción de inconstitucionalidad 9/2001, tesis P.J./16/2001.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico



Cámara de Diputados en la calle de Donceles.

fundamentales del Constituyente originario.

Igualmente, estimamos sería saludable que mediante el juicio de amparo, institución querida, arraigada en nuestro pueblo, de gran tradición jurídica, auténtica acción popular por sus principios rectores, reestructurando obviamente la Constitución, la ley de la materia, incluso la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal para tal efecto, pudieran impugnarse las reformas a la Constitución, por vicios de forma en dicho procedimiento, cuando se violen garantías individuales de los gobernados.

3.3 La consulta ciudadana

Así también, para dar paso a un genuino sistema democrático están las instituciones de la democracia directa; entre ellas encontramos el plebiscito, que es una modalidad de la consulta ciudadana para la toma de una decisión política; el referéndum, que también es modalidad de la consulta ciudadana, para el efecto ratificar o no el contenido de una reforma constitucional y la iniciativa popular, en virtud de la cual cualquier ciudadano puede ingresar al ámbito del Congreso una iniciativa de ley sobre algún tema que considere

Comisión Organizadora de Festejos del Bicentenario de la Independencia y
Centenario de la Revolución Mexicana

necesario para el bien de la República, debiéndosele dar el trámite correspondiente.

Las instituciones de la democracia directa, que en opinión de algunos tratadistas lo son de la democracia semidirecta, o participativa, significan el necesario complemento de la democracia representativa, son el componente de la legitimación democrática de orden jurídico del que el pueblo es destinatario.

Las instituciones propuestas podrían incluirse en los artículos 39 y 135 constitucionales, adicionándoles en el sentido de que “El pueblo tiene derecho a participar en la construcción del orden jurídico nacional por medio del plebiscito, del referéndum y la iniciativa popular”. Ello podría hacerse respondiendo al interés de avanzar políticamente, teniendo en cuenta otras Constituciones del mundo, por ejemplo en la de Francia de 1958, en cuyo artículo 3 establece que: “La soberanía nacional reside en el pueblo, que la ejerce por conducto de sus representantes y por medio del referéndum. Ningún sector del pueblo ni ningún individuo podrá arrogarse su ejercicio”¹⁶.

Por lo hasta aquí expuesto, es indudable que a través de las propuestas a que se hace mérito, el Congreso de la Unión juega un papel trascendental para el reforzamiento de las decisiones político fundamentales adoptadas por el Poder Constituyente en la Constitución, toda vez que es el facultado por aquel para reformar la Norma Suprema con la participación de las legislaturas de los Estados en términos del artículo 135 constitucional

BIBLIOGRAFÍA

FISCHBACH, O. D.G., *Teoría General del Estado*. Editorial Nacional. 3ª Edición, México.

KELSEN, Hans, *Teoría Pura del Derecho*. Editorial Porrúa, México, 2007.

SILVA RAMÍREZ, Luciano, *El control judicial de la constitucionalidad y el juicio de amparo en México*, 2ª edición, Editorial Porrúa-Facultad de Derecho de la UNAM, 2010.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa. México, 2009.

VELASCO R., Gustavo, *Traducción del Federalista*. México, 1943.

16 Constitución de Francia de 1958.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política de Colombia

Constitución Federal Alemana

Constitución de Francia de 1958.

OTRAS FUENTES

Semanario Judicial y su Gaceta. Novena Época. Tomo XIII, marzo 2001.

La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio.

Pensamiento social y jurídico

Se terminó de imprimir el 25 de noviembre de 2010
en Creativa Impresores SA de CV, calle 12, No. 101, local 1,
col. José López Portillo, 09920, Iztapalapa, México D.F., Tel. 5592 2240

En su composición se utilizaron tipos Times New Roman regular y bold.

La impresión en offset a una tinta para los interiores sobre papel Couché de 115 g.
y para los forros a 4 tintas sobre cartulina sulfatada de 16 puntos con plastificado mate.

La encuadernación en rústica cosida y pegada.

La edición consta de 1 000 ejemplares
y estuvo al cuidado del Lic. Alberto J. Montero Olmedo