

Argumentos

ESTUDIOS CRÍTICOS DE LA SOCIEDAD



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Rector general: Salvador Vega y León
Secretario general: Norberto Manjarrez Álvarez

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO

Rectora: Patricia E. Alfaro Moctezuma
Secretario: Guillermo Joaquín Jiménez Mercado

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

Director: Carlos Alfonso Hernández Gómez
Secretario académico: Alfonso León Pérez
Jefe de la Sección de Publicaciones: Miguel Ángel Hinojosa Carranza

Tiraje: 1 000 ejemplares
ISSN: 0187-5795

DR © 2016 UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Xochimilco
Calzada del Hueso 1100
Colonia Villa Quietud, Coyoacán
04960, México DF

Argumentos. Estudios críticos de la sociedad. Número 82, septiembre-diciembre 2016, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Autónoma Metropolitana a través de la Unidad Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Prolongación Canal de Miramontes 3855, Col. Ex-Hacienda San Juan de Dios, Delegación Tlapan, C.P. 04960, México, D.F. y Calzada del Hueso 1100, Colonia Villa Quietud, Delegación Coyoacán, C.P. 04960, Ciudad de México. Página electrónica: <http://argumentos.xoc.uam.mx> y dirección electrónica: argument@correo.xoc.uam.mx. Editor responsable: Miguel Ángel Hinojosa Carranza. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo de Título No. 04-1999-110316080100-102, ISSN 0187-5795, otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Certificado de Licitud de Título número 5303 y Certificado de Licitud de Contenido número 4083, ambos otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Impresa por mc editores, Selva 53-204, Colonia Insurgentes Cuicuilco, Delegación Coyoacán, C.P. 04530, México, D.F., Tel. (52) (55) 56 65 71 63, mceditores@hotmail.com. Distribución: librería de la UAM-Xochimilco, Edificio Central, planta baja, tels. (55) 5483 7328 y 29, <http://libreria.xoc.uam.mx/index.html>. Este número se terminó de imprimir en México, D.F. el 18 de diciembre de 2015, con un tiraje de 1 000 ejemplares.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se permite la reproducción parcial o total de esta obra siempre y cuando se haga sin fines de lucro y se cite la fuente original de la misma.

Impreso y hecho en México / Printed and made in Mexico.

Argumentos

ESTUDIOS CRÍTICOS DE LA SOCIEDAD



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades



Presidente de la Cámara de Diputados
Dip. Edmundo Javier Bolaños Aguilar

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Presidente

Dip. Francisco Martínez Neri

Integrantes

Dip. César Octavio Camacho Quiroz

Dip. Marko Antonio Cortés Mendoza

Dip. Jesús Sesma Suárez

Dip. Norma Rocío Nahle García

Dip. José Clemente Castañeda Hoefflich

Dip. Luis Alfredo Valles Mendoza

Dip. Alejandro González Murillo

Secretario General

Mtro. Mauricio Farah Gebara

Secretario de Servicios Parlamentarios

Lic. Juan Carlos Delgadillo Salas



COMITÉ DEL CESOP
MESA DIRECTIVA

Presidente

Dip. Gerardo Gabriel Cuanalo Santos

Secretarios

Dip. Cristina Ismene Gaytán Hernández

Dip. Angélica Moya Marín

Dip. Abel Murrieta Gutiérrez

Integrantes

Dip. Jorge Álvarez Máynez

Dip. Alejandro Armenta Mier

Dip. Azul Etcheverry Aranda

Dip. Evelyng Soraya Flores Carranza

Dip. Exaltación González Ceceña

Dip. Alejandro González Murillo

Dip. Carlos Gutiérrez García

Dip. Ariadna Montiel Reyes

Dip. Cecilia Guadalupe Soto González

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE OPINIÓN PÚBLICA

Director General

Lic. Marcelo de Jesús Torres Cofiño

Director de Estudios Sociales

Arq. Netzahualcóyotl Vázquez Vargas

Director de Estudios de Desarrollo Regional

Ing. Ricardo Martínez Rojas

Subdirector de Estudios de Opinión Pública

Mtro. Ernesto Cavero Pérez

Asesor General

Mtro. Enrique Esquivel Fernández

DOSSIER

Cien años de la Constitución mexicana de 1917
Balance y perspectivas





Argumentos

Estudios críticos de la sociedad

Director, Luciano Concheiro Bórquez

Comité editorial

Felipe Campuzano Volpe, Javier Esteinou Madrid,
Arturo Lara Rivero, Gustavo Leyva Martínez, Carmen Patricia Ortega,
Jaime Osorio, Roberto García Jurado, Guiomar Rovira Sancho,
Andrés Morales Alquicira

Consejo científico

Álvaro Matute Aguirre (IIH-UNAM), Ambrosio Velasco Gómez (IIF-UNAM),
Antônio Carlos Lessa (Universidad de Brasilia), Atilio Boron (UBA, Buenos Aires),
Carlos Antonio Aguirre Rojas (IIS-UNAM), Francisco Venegas-Martínez (IPN),
François Lartigue Menard (Ciesas), Georges Couffignal (Credal, Universidad de París III),
Jorge Basave Kunhardt (IIEc-UNAM), Michel Husson (IRES, París), Michael Löwy (CNRS, París),
Paulina Fernández Christlieb (CEIICH-UNAM), Sonia Rose (Universidad Toulouse Le Mirail),
Pierre Salama (Universidad de París XIII), Raúl Zibechi (Multiversidad Franciscana
de América Latina, Montevideo)

Editor: Miguel Ángel Hinojosa Carranza

Coordinador de este número: Luciano Concheiro Bórquez

Asistente editorial: Sergio Grajales Ventura

Ilustraciones: Historia Gráfica del Congreso Constituyente

Portada: “Zapata-Constitución 17”, a partir de la obra de Mauricio Gómez Morín

Diseño de cubierta: Irais Hernández Güereca

<http://argumentos.xoc.uam.mx>

ÍNDICE

9 Presentación

DOSSIER

Cien años de la Constitución mexicana de 1917. Balance y perspectivas

- 23 **Gabriela Contreras Pérez** • Educación, autonomía y universidad en los debates del Congreso Constituyente, 1917
- 43 **José Manuel Juárez Núñez y Sonia Comboni Salinas** • La Constitución de 1917 y su influencia en la educación nacional contemporánea
- 69 **Luis Hernández Palacios Mirón y Luciano Concheiro Bórquez** • Artículo 27. “Y venimos a contradecir”... después de un siglo
- 91 **Marcos T. Águila y Jeffrey Bortz** • ¿Por qué la Constitución de 1917 legisló a favor del trabajo? La evolución de las relaciones laborales en los ferrocarriles mexicanos, 1883-1923
- 117 **Javier Meza González** • Una Constitución (1917) y algunos licenciados Tarabilla

- 141 Joel Flores Rentería** • La ideología social en la Constitución de 1917
- 161 Francisco López Bárcenas** • Los pueblos indígenas en las Constituciones de México
- 183 Abigail Rodríguez Nava y Violeta Núñez Rodríguez** • Derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas. Evaluación desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 205 Aleida Azamar Alonso y Carlos A. Hernández Gómez** • Evolución de la normatividad ambiental en México, ¿vamos hacia un desarrollo sustentable?
- 225 Salvador Mora Velázquez** • La evolución de la política de transparencia y rendición de cuentas en México
- 243 Israel Palma Cano y Alfonso León Pérez** • Información y democracia. El derecho al acceso a la información y los retos para su ejercicio ciudadano
- 261 LOS AUTORES**

PRESENTACIÓN

LA REVOLUCIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917

La Constitución que surge en 1917 al calor de la Revolución Mexicana ha sufrido diversas modificaciones y francos ataques a lo largo de sus 100 años de vida, en especial en las últimas décadas por parte de los gobiernos neoliberales. Por ello, cabe preguntarse sobre el “espíritu” de la Carta Magna proclamada por los constituyentes, y sobre la condición actual del pacto social que representó en su momento y cuáles fueron las realidades que se construyeron bajo su inspiración, así como las ausencias o exigencias que debería contemplar nuestra Constitución hoy día.

Desde esa perspectiva, la revista *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad* presenta, en su número 82, una serie de trabajos con diversas orientaciones teóricas y prácticas en torno a la Constitución mexicana. Un primer bloque de textos analiza los principales artículos que le dieron su particular carácter de avanzada a nivel mundial; seguidos de dos trabajos sobre el debate y formación de la ideología social; y un tercer bloque sobre aspectos fundamentales que, puede decirse, han cobrado una urgente actualidad y que deben ser tomados en cuenta.

En el primer grupo de textos, iniciamos con el análisis del artículo 3 constitucional en “Educación, autonomía y universidad en los debates del Congreso Constituyente, 1917”, de Gabriela Contreras Pérez, quien recupera una de las tensiones permanentes en la Constituyente, que giran en torno a la prefiguración del carácter del Estado y de la propia sociedad; se pregunta sobre la radicalidad de la Constitución y acerca de los referentes ideológicos en confrontación que dieron paso a una Constitución social.

Singularmente, el artículo 3, referido a la educación, fue uno de los más debatidos, el que decantó e hizo definirse a las fuerzas representadas en la Constituyente, mismas que quedaron sin representación directa pero que influyeron en las definiciones centrales. Poco antes de la Revolución, la Universidad Nacional de México, institución

inaugurada el 22 de septiembre de 1910, representaba para los intelectuales del porfiriato, conocidos como “Los científicos”, el proyecto que continuaría formando a la élite gobernante y para los grupos conservadores la continuidad de un proyecto no sólo de universidad sino de nación.

En los debates del Congreso Constituyente están presentes quienes consideran a la Universidad como una institución en la que todo está por hacerse, pero bajo la dirección del gobierno revolucionario y que por ello debe ser laica y gratuita, concreción de un ideario de libertad que va más allá al albergar proyectos que relacionan a la educación en general y, en particular, a la Universidad Nacional, directamente con las funciones del Estado. Otra de las opiniones en tensión centraba el conocimiento como búsqueda y posibilidad de servicio, así como de apoyo para mejorar las condiciones sociales prevalecientes, pero que reclama a la vez la autonomía universitaria. La tercera posición contempla la formación del espacio universitario para el desarrollo de la alta cultura, como parte de una educación elitista y, en cierto sentido, impulsa proyectos que pretenden ser independientes del Estado.

La propuesta original de Constitución presentada por Venustiano Carranza planteaba la libertad de enseñanza y el sentido laico de la educación sólo respecto a las escuelas oficiales, y señalaba la gratuidad de la enseñanza primaria; los constituyentes agregaron el aspecto de la obligatoriedad, subrayaron la importancia de prohibir que ninguna corporación religiosa se hiciera cargo de la educación, y definieron por enseñanza laica aquella ajena a toda creencia religiosa, que transmite la verdad y desengaña del error inspirándose en un criterio rigurosamente científico, dejando de lado la acepción “neutral” que tenía en el proyecto de Carranza; uno de los constituyentes más radicales, Luis G. Monzón, prefería el vocablo *racional* más que el de laico, ya que permitiría la reflexión, el estímulo al pensamiento, dejando en libertad la elección de las prácticas culturales.

Al tener como referente las luchas universitarias y la vieja confrontación entre liberales y conservadores, pero al ir mucho más allá, los constituyentes declaraban: “[...] hoy votamos una ley que derribe y sepulte en el polvo y para siempre la columna vacilante del poder clerical”. El artículo tercero, que se aprobó, garantizaba la gratuidad, la obligatoriedad y el sentido laico, pero al mismo tiempo determinaba que el gobierno regularía los contenidos de enseñanza. Es en este debate que se polarizan las fuerzas políticas y puede decirse que la Revolución entra en la Constitución y, en ello, la Universidad queda atravesada por esos debates, sobre gobierno y autogobierno, que no sólo eran privativos del discurso de la derecha, sino prácticas revolucionarias que le confirieron, por ejemplo, autonomía a la Universidad de Yucatán, con Felipe Carrillo Puerto y dejaron sentados elementos para cuestionar el corporativismo estatal desde posiciones libertarias.

Por su parte, José Manuel Juárez Núñez y Sonia Comboni Salinas, en su texto “La Constitución de 1917 y su influencia en la educación nacional contemporánea”, nos presentan la evolución del artículo 3, como fundamental para la construcción de un nuevo país, del poder y la ideología hegemónica. Para los autores la “[...] aprobación del artículo 3 se puede considerar como un triunfo social del movimiento revolucionario”, ya que dio pie a la creación del germen del sistema educativo nacional, garantizando el acceso a la educación de la población menos favorecida. Este objetivo, “educación básica para todos”, tardaría casi cien años en alcanzarse. El Estado aparece así no sólo como educador sino cumpliendo una “función” civilizatoria y políticamente, este artículo constitucional, sirve como referente de la separación total del Estado y la Iglesia.

Respecto de los efectos o proyección de la Constitución sobre la realidad, Juárez y Comboni plantean cómo se pierde, ante el caos educativo, la idea original de que los municipios se responsabilizaran de la oferta educativa respondiendo a la diversidad y a una visión no centralista.

A pocos años de haberse aprobado la Constitución, en 1921, bajo el gobierno de Álvaro Obregón, con la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP), se ponen en marcha los postulados constitucionales sobre la educación. En 1934 se radicaliza la propuesta y se plantea una educación socialista que se propone “crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social”; así como desplegar una relación directa entre la industria y la educación técnica, con la creación del Instituto Politécnico Nacional para fortalecer la naciente industria petrolera nacional. Con la reforma de 1980 se confiere autonomía a las universidades..., que decida el Estado, lo cual implica la responsabilidad de gobernarse a sí mismas y se modifica el estatus de Universidad Nacional sólo a la UNAM para ampliarse a otras universidades como la Universidad Autónoma Metropolitana.

No será hasta las reformas neoliberales de Carlos Salinas de Gortari que se deroguen las disposiciones que impedían a los miembros del clero y de cualquier asociación religiosa impartir educación y se admite que la educación privada ya pueda ser confesional, pero lo más importante, se sientan las bases para el avance de la educación privada como un gran negocio. También las reformas contemplan por primera vez los derechos humanos, en particular el derecho a la educación y la obligatoriedad de la educación secundaria. En otro orden se enmarca la labor de los docentes en el apartado B del artículo 123 constitucional, “conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere” y en términos del federalismo se da un viraje al imponer un sistema planificado centralmente, “que reduce el federalismo a una simple descentralización administrativa”.

Desde principios de la década de 1990 los diferentes gobiernos mexicanos siguieron los lineamientos dictados por los organismos internacionales, en particular de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En ese marco, hoy asistimos a una reforma estructural del artículo 3, orientada a modificar radicalmente la educación del país, recurriendo a los postulados de una “educación de calidad”. El resultado son varios años de oposición magisterial, paros de labores y una abierta confrontación entre el Estado y la sociedad en diversos estados de la República.

En un balance apretado, Juárez y Comboni plantean que puede decirse que la cobertura en la educación primaria es casi de cien por ciento en la actualidad. En cuanto al número de escuelas, se pasó de 9 144 en 1917, a contar en el ciclo escolar 2013-2014 con 261 631 centros en operación y pasar en el mismo lapso de 600 000 alumnos a más de 25 millones de escolares.

En el texto “Artículo 27. “Y venimos a contradecir”..., después de un siglo” de Luis Hernández Palacios Mirón y Luciano Concheiro Bórquez, se plantea cómo la fuerza de la guerra campesina, aunque difusa, expresó una tendencia potencialmente anticapitalista, o si se quiere democrática radical, que se vio reflejada en la Constitución. Si bien los ejércitos revolucionarios más radicales que lucharon durante la revolución, el zapatismo y el villismo, habían sido derrotados en el terreno militar por los ejércitos del Constitucionalismo, seguían actuando en sus regiones y presionaban a la fracción dominante, sobre todo en lo referente al reparto de tierras. Desde esta perspectiva cabe, no obstante, preguntarse cómo fue posible tal radicalidad en el artículo 27, que no sólo recoge el derecho a la tierra para las colectividades y el reconocimiento de los derechos históricos de los pueblos a los cuales se les debía restituir las tierras que les habían arrebatado, sino que al reconocer la propiedad originaria de la Nación, sobre todo el territorio mexicano y en particular sobre los recursos del subsuelo, le dio a la Constitución un carácter nacionalista, popular y puede decirse antiimperialista.

Ya en 1915, por medio de la Ley Agraria del 6 de enero, los Constitucionalistas radicales habían institucionalizado los repartos de tierras realizados y, de alguna manera, también buscaban arrebatar las banderas agraristas al zapatismo. En esa Ley Agraria se planteaba: “es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de 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”, los pueblos pasan así a ser reconocidos como sujetos. En la Constituyente fueron los representantes de esta corriente quienes reconocieron el carácter fundamental de la Revolución como agraria y a los latifundistas y hacendados como la clase a derrotar para cumplir el principal reclamo popular y conformar, desde

el reconocimiento del derecho y la personalidad jurídica de los pueblos y comunidades a la tierra, el sentido de lo nacional popular y derivado de lo anterior, lo nacional estatal. Puede decirse que este artículo representa el corazón o espíritu, como suele decirse, de la Constitución mexicana.

El ejido y la comunidad agraria desempeñan, entonces, un papel central en la integración del Estado mexicano y en la conformación histórica de la estructura democrática nacional. Por esto, el carácter de los cambios que se pretenden hoy para México, tanto en términos neoliberales como en una renovada perspectiva social, depende de las definiciones del artículo 27.

Para los autores, el ejido y la comunidad, a pesar de su heterogeneidad, son mucho más que una empresa o una modalidad tutelar de propiedad privada; representan una unidad cultural básica, un “modo de vida” de la sociedad rural, y a la vez son una organización de representación campesina en el espacio territorial, económico, político e ideológico que aunque disminuido, es un aparato de Estado. Por ello, la tierra constituye una “esencia” de la nacionalidad, es pilar de la identidad y fundamento de la soberanía popular; desde el debate iniciado por intelectuales de la talla de Andrés Molina Enríquez o Luis Cabrera, se sintetizaba en la cuestión agraria la base del conjunto de los problemas nacionales.

“Y venimos a contradecir”, es la frase con la que comenzaban los alegatos indígenas en defensa de sus tierras contra los conquistadores, posteriormente contra los liberales y porfiristas y ha ocupado un lugar central no sólo en las luchas populares sino en la construcción misma del país. Para Hernández y Concheiro, el derecho de la nación sobre el territorio es un aspecto que hace que la Constitución de 1917 rompa con las tradicionales constituciones liberales en cuanto al derecho de propiedad, con la idea de que la propiedad privada deriva del derecho natural cuando en realidad es una construcción social y por tanto histórica. Este precepto constitucional sentó las bases de un nuevo sistema económico en el que la acción pública regula y coordina la de los particulares, se dice, para procurar que su actividad se encuadre en los intereses generales del país.

El balance que realizan Hernández Palacios y Concheiro de los efectos del artículo 27 y la consecuente reforma agraria de tres cuartos de siglo es que de 1917 a 1992 se reconoció y tituló o dotó de tierras a comunidades y a ejidos con alrededor de 104 millones de hectáreas, esto es, poco más de la mitad del territorio nacional que tiene cerca de 196 millones de hectáreas. En este sentido, se cumplió el principio de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación y que ésta debe ocuparse de la equitativa distribución de la riqueza pública y cuidar de su conservación, a pesar de las fuertes

modificaciones de varios de sus elementos por medio de las trece reformas que el precepto constitucional enfrentó entre 1934 y 1992.

Destacan en esta historia de tres cuartos de siglo el reparto agrario durante el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas en el que casi la mitad de la tierra cultivable del país pasó a ser de propiedad social. Durante ese gobierno y los siguientes se crearon y generaron instituciones y políticas públicas tendientes a garantizar el fomento a la producción de los núcleos agrarios, y del campo en general, como el Banco Nacional de Crédito Rural (1934), la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (1961), el Banco Nacional Agrario (1966), el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (1974), además de una amplia política para el desarrollo de obras hidráulicas, de impulsar la llamada Revolución Verde a nombre, paradójicamente, del nacionalismo revolucionario.

Luis Hernández y Luciano Concheiro también plantean que una de las reformas de mayor trascendencia a principios de la década de 1990 fue la que modificó la redacción original del artículo 27 constitucional, en términos que puede hablarse de una “contrarreforma agraria” y en un marco más general, de una verdadera contrarrevolución al confrontar el espíritu de la Constitución que encarnó las demandas sociales y políticas de la Revolución Mexicana.

Marcos T. Águila y Jeffrey Bortz, en “¿Por qué la Constitución de 1917 legisló a favor del trabajo? La evolución de las relaciones laborales en los ferrocarriles mexicanos, 1883-1923”, parten de preguntar cómo se llegó a generar la ley laboral más progresista de América Latina, lo que parece para los autores una verdadera “revolución obrera” dentro del marco de la Revolución Mexicana.

Entre las diferentes perspectivas para explicar el carácter radical del artículo 123, Águila y Bortz encuentran tres grandes respuestas. La primera es la “oficialista”, que parte de la supuesta unidad de propósitos entre pueblo y Estado; una segunda, que definen como la “maquiavélica”, que plantea que el artículo 123 es producto de una maniobra concebida desde arriba por la fracción carrancista victoriosa para ofrecer concesiones a la clase obrera a cambio de establecer mecanismos de control político; y la tercera, que si bien reconoce una influencia de la anterior, enfatiza en la profundidad de la movilización autónoma, desde abajo, de diversos núcleos obreros que habían logrado formar sindicatos e imponer una reforma *de facto* en el mundo del trabajo. Precisamente en sintonía con la última posición, los autores refieren a las experiencias de los obreros textiles y en especial de los ferrocarrileros, antes y después de la Revolución que habían logrado la jornada de 8 horas, la elevación de las cuotas por tiempo extra, que se concedieran pensiones de guerra para los deudos de los empleados muertos o heridos en batallas militares; y entre otras conquistas,

sociedades cooperativas de consumo, cursos de “Higiene, moral e instrucción cívica”. Su conclusión es que la ley sigue a la costumbre, en especial a las luchas de los trabajadores más representativos en términos clasistas.

Los trabajadores de diversa índole participan en la Revolución, unos son los que se levantan en armas para reclamar la tierra y modificar el régimen de la hacienda; otros los que optan por enfrentar a los patrones en reclamo de mejoras en las condiciones de trabajo y por el derecho a organizarse en sindicatos; también están los actores de las grandes huelgas que construyen diversas organizaciones nacionales y a la vez participan con los ejércitos revolucionarios; pero todos ellos, con sus diferencias, rechazan que las cosas vuelvan a ser como antes de la Revolución.

Para Águila y Bortz fue la importante huelga general en el verano de 1916, encabezada por el sindicato electricista y otros sindicatos como los de tranviarios y ferrocarrileros, la que explica el origen inmediato del contenido radical del artículo 123 constitucional junto con los innumerables avances en los ámbitos local y estatal impuestos al calor de la guerra revolucionaria.

Al institucionalizar conquistas laborales como la reducción de la jornada de trabajo a 8 horas diarias, la abolición del trabajo infantil, el establecimiento de salarios mínimos, la fijación de prestaciones como vacaciones pagadas, pago adicional por horas de trabajo extraordinario, responsabilidad de las empresas en los accidentes laborales, entre otras demandas, permite plantear una revolución obrera en el contexto de una revolución agraria que en diversas regiones enfrenta no sólo a los hacendados en cuanto tales, sino como patrones de las “haciendas textiles”.

Un segundo bloque de textos que analiza la formación de la ideología social está integrado con los textos de Javier Meza, “Una Constitución (1917) y algunos licenciados Tarabilla”; y el de Joel Flores Rentería, “La ideología social en Constitución de 1917”. El artículo de Meza sigue los debates de la Constituyente que representan una gran escuela de formación ideológica y política, en este sentido, el propio título de este ensayo se inspira en una anécdota surgida de las discusiones del Congreso Constituyente de 1917, que marcó a los dos bloques que se confrontaron, en lo que para este autor representa una verdadera “revolución de las ideas” que remarca la capacidad republicana de varios de los participantes. El autor recorre los planes revolucionarios, recupera el sentido de la Convención de Aguascalientes que puso de relieve que la revolución tenía “razones económicas, políticas y sociales profundas y que para resolverlas era necesario establecer un nuevo contrato social”; refiere a la Ley del 6 de enero de 1915 a favor del reparto agrario a los pueblos y otras leyes en pro de obreros y campesinos que determinaron obligaciones de un Estado interventor y de bienestar.

Javier Meza también presenta el ambiente de la Constituyente como “mesiánico” y relata los pormenores de una creciente contradicción ideológica y hasta personal entre los constituyentes, los del ala conservadora que se autodefinían como “renovadores” contra los que también se hacían llamar “jacobinos” y “jacobinos radicales”; presenta los debates del artículo 3 en el pleno y los del artículo 27 y 123 en una comisión, describiendo de manera detallada el gran debate sobre el que acabó construyéndose México.

Por su parte, Joel Flores Rentería, en el ensayo “La ideología social en Constitución de 1917” presenta los fundamentos del conservadurismo y las posiciones radicales en primer lugar, del eje que representa la propiedad en su carácter natural o histórico y por tanto moldeable. Da seguimiento a los antecedentes ideológicos de la Constitución de 1917 que se encuentran presentes en las luchas del siglo XIX y principios del XX, y que se expresan en los planteamientos de Ignacio Ramírez y Ricardo Flores Magón, esbozo de una ética política.

Desde el punto de vista de Joel Flores, para los conservadores, como Lucas Alamán, en la propiedad privada se finca la preservación de la religión católica y con ello del ser mexicano; esta ideología a pesar de haber sido derrotada, subsiste y se afianza de manera especial a partir de un grupo de liberales autodenominados conservadores, cuyo ideario partía de fortalecer el poder Ejecutivo y un gobierno de corte presidencialista. Ideas que legitimaron la dictadura del general Porfirio Díaz y difundieron la idea de que la Constitución de 1857 era inaplicable porque no se correspondía con la realidad mexicana, por lo que promovieron el despojo de las comunidades indígenas y con ello, pospusieron la conquista de las libertades ciudadanas y los derechos sociales.

En contrapunto, para Joel Flores, el ideario de Ignacio Ramírez y Flores Magón sirvió de fundamento de los derechos sociales plasmados en la Constitución de 1917, en particular por su visión sobre la propiedad. Para Ignacio Ramírez no existe el derecho de propiedad natural, porque todo derecho es social, y por tanto los límites de la propiedad se encuentran en la definición que hace de ellos la sociedad misma; en tanto, Flores Magón es todavía más radical, ve en el derecho de propiedad individual el origen de la esclavitud del pueblo y propone la propiedad colectiva o comunal, así como tomar las tierras como condición necesaria para liberar al propio pueblo.

El último bloque de textos está integrado por tres grandes temas que representan aspectos fundamentales derivados de los reclamos sociales en el México de nuestros días y que han requerido una urgente atención. El primero tiene que ver con la ausencia o invisibilización de los pueblos indígenas y cómo se ha avanzado en el reconocimiento no sólo de los derechos de los pueblos indígenas sino del carácter de

sujetos de derecho que reclaman tener. El segundo gira en torno a la problemática ambiental y su expresión en la normatividad y el desarrollo sustentable. El tercero gira en torno al derecho a la información, la evolución de las políticas sobre transparencia y rendición de cuentas en la perspectiva de la democracia en México.

El ensayo de Francisco López Bárcenas, “Los pueblos indígenas en las constituciones de México” plantea de entrada el cuestionamiento sobre el tipo de constituciones desde su fundamentación ideológica y lo que significa en este sentido, que la Constitución política de un pueblo, en este caso el mexicano, haya acabado por ocultar que está compuesto de muchos pueblos. Al respecto cita también a Ignacio Ramírez que en el siglo XIX planteaba “[...] entre las muchas ilusiones con que nos alimentamos, una de las no menos funestas es la que nace de suponer que nuestra patria es una nación homogénea”.

A comienzos del siglo XX en México existía un gran descontento entre los pueblos indígenas por el despojo de tierras que habían sufrido desde la Independencia. López Bárcenas revisa desde la situación anterior, el reconocimiento a los pueblos originarios en los distintos programas de la Revolución: los magonistas exigían restituir a los yaquis, mayas y otras tribus, comunidades o individuos, los terrenos de que fueron despojados; esta idea, aunque difusa aparecía en el ideario maderista, pero fue hasta el radical Plan de Ayala que posibilitó a los pueblos con derechos sobre las tierras que les hubieran sido usurpadas de cualquier manera, y tuvieran forma de demostrarlo, entrar en posesión de éstas de manera directa e inmediata, incluso de forma violenta. La Ley del 6 de enero de 1915 recupera las formas de organización de los pueblos indígenas como los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones que serán reconocidas en el artículo 27 de la Constitución de 1917 y, al otorgar carácter constitucional a la propia ley agraria del 6 de enero y plantear junto a la restitución, “[...] la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquellas en calidad de dotación sin que en ningún caso dejen de asignársele las que necesitare”.

Esas bases de restitución o dotación de tierras se mantuvieron hasta 1934, fecha en que una reforma al artículo 27 desapareció a los pueblos como titulares de los derechos agrarios. La modificación partió de una iniciativa del presidente de la República, Abelardo L. Rodríguez, para crear un Departamento Agrario y resumir los sujetos agrarios bajo la denominación de “núcleo de población”. Frente a esta invisibilización de los pueblos indígenas, Francisco López Bárcenas analiza cómo “reaparecen” estos pueblos en las reformas constitucionales en “materia indígena” convertidos en “grupos”, objetos de derecho, desconociendo su condición de pueblos, reduciéndolos a simples “minorías”. En la última reforma constitucional en materia indígena de 2001,

el artículo 2 comienza con la frase “[...] la nación mexicana es única e indivisible”, cuando el único e indivisible es el Estado y al colocar esta afirmación falsa junto a las referencias a los derechos indígenas da la idea de que con sus demandas éstos quisieran separarse del país.

El autor concluye que el alejamiento de las constituciones normativas para ceder terreno a las de corte nominal o semánticas, es mucho más evidente tratándose de los derechos de los pueblos indígenas. López Bárcenas concluye que desde la formación del Estado mexicano los pueblos indígenas han quedado excluidos de la Nación y la Constitución surgida de la Revolución de 1910 sólo los toma en cuenta en el aspecto agrario, en tanto las reformas de finales del siglo XX tuvieron un carácter marcadamente culturalista, poniendo el énfasis en los derechos culturales, más que en los estratégicos como la autonomía, los territorios y los gobiernos propios de los pueblos.

En el ensayo “Derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas. Evaluación desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” de Abigail Rodríguez Nava y Violeta Núñez Rodríguez, se analiza desde una perspectiva latinoamericana y a la luz de la teoría política comunitarista de los derechos humanos el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas por parte del Estado mexicano a partir de contrastar las reformas adoptadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Iniciativa de Ley Cocopa de 1996, y el discurso en 2001 de la comandanta Esther, del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) ante el Congreso de la Unión.

Las autoras presentan en primer término las teorías del *comunitarismo* en el marco de los avances en los derechos humanos en América Latina, junto con los estándares internacionales referidos a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, para analizar las divergencias existentes entre las demandas indígenas y la reforma constitucional de 2001. Destacan la Constitución boliviana y su planteamiento de Estado Plurinacional, así como la *Ley marco de la Madre Tierra y desarrollo integral para vivir bien*. En el caso del régimen universal, refieren al “Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”, de 1989, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y a la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas” aprobada en 2007.

Abigail Rodríguez y Violeta Núñez plantean que los derechos de los pueblos indígenas en México, que se reconocen en el artículo 2 de la Constitución, aunque limitados, son resultado de una lucha enarbolada por el movimiento indígena que empezó a hacerse más visible a principios de la década de 1990. Subrayan las diferencias entre la Ley Cocopa, firmada entre el gobierno y el EZLN, ya que los

cambios constitucionales no reconocen a las comunidades indígenas como “entidades de derecho público”, sino como “entidades de interés público” y al retomar el discurso de la comandanta Esther del EZLN queda en evidencia la doble discriminación que sufren las mujeres indígenas, tanto en su condición de mujeres como de indígenas.

En otro orden, el del reconocimiento del impacto ambiental de las cada vez más intensivas actividades productivas en México, Aleida Azamar Alonso y Carlos A. Hernández Gómez en su artículo “Evolución de la normatividad ambiental en México, ¿vamos hacia un desarrollo sustentable?” realizan una revisión de las normas constitucionales enfocadas a la protección de la naturaleza a la luz de las estadísticas ambientales nacionales, para evaluar los derechos humanos y de los ecosistemas.

Aleida Azamar y Carlos A. Hernández revisan primero los artículos constitucionales que se vinculan con la protección y derechos ambientales en nuestro país, en particular el artículo 2 sobre el derecho indígena a los bienes naturales; el artículo 4 del derecho a la protección ambiental; el artículo 25 que refiere al derecho a una legislación sustentable; el artículo 27 en relación con el derecho a que se regule el uso de los bienes naturales y la obligación del Estado para preservar el equilibrio ambiental y para delimitar las capacidades de aprovechamiento de los bienes naturales; junto con el artículo 73 que toca el derecho a contar con instituciones de protección ambiental; y el artículo 115 sobre el derecho a una legislación y herramientas locales. De este análisis, los autores concluyen que las normas ambientales a nivel constitucional tienen grandes vacíos, incoherencia con otras leyes secundarias de protección ambiental y, sobre todo, sufren la ausencia de sanciones sobre actividades que podrían poner en grave riesgo la capacidad productiva del suelo en el país.

Finalmente, los textos “La evolución de la política de transparencia y rendición de cuentas en México” de Salvador Mora Velázquez, y el de “Información y democracia. El derecho al acceso a la información y los retos para su ejercicio ciudadano”, de Israel Palma Cano y Alfonso León Pérez, recogen la importancia que tienen para un régimen democrático la transparencia, rendición de cuentas y la construcción de ciudadanía.

Para Salvador Mora Velázquez son fundamentales las reformas constitucionales en materia de acceso a la información, cuando se vinculan con políticas destinadas a combatir la corrupción, en este sentido la utilidad pública de la transparencia y la rendición de cuentas radica en la posibilidad de restituir la confianza en los diversos espacios de decisión.

Mora analiza la historia de la construcción de la autonomía de los organismos garantes de las políticas de transparencia y rendición de cuentas y, sobre todo, las acciones de intervención ciudadana en las decisiones gubernamentales en relación con los temas de la anticorrupción, así como en la promoción de valores éticos que den

vigencia a un Estado de derecho efectivo. Releva la falta de una política a favor del acceso a la información, que sea confiable, expedita, de amplia publicidad, ligada a la transparencia y a un efectivo sistema de rendición de cuentas que vigile la actuación de los funcionarios con un correspondiente sistema de sanción y reparación del daño.

Israel Palma Cano y Alfonso León Pérez hacen un breve recorrido histórico del derecho a la información, que tiene como referente al artículo 6 de la Constitución, y analizan cómo el discurso de la transparencia ha cobrado en la actualidad un valor esencial en la configuración de los órdenes políticos democráticos al transparentar la cosa pública frente a los ciudadanos y sentar las bases para construir mecanismos de control sobre los gobernantes.

Palma Cano y León Pérez abundan sobre los retos que subsisten en materia de transparencia y democracia para el México de hoy, especialmente aquellos que permitan que los ciudadanos se conviertan en un contrapeso al poder gubernamental al formar sus propias opiniones sobre los asuntos públicos y premiar o castigar el desempeño de sus gobernantes y representantes; a la vez que inhiban las acciones ilícitas de los gobernantes y sobre todo participen directamente del poder público.

Luciano Concheiro Bórquez
Joel Flores Rentería

