

TEORÍA Y CAMBIO CONSTITUCIONAL EN MÉXICO: TENSIONES Y CONTRADICCIONES EN LA REFUNDACIÓN CONTEMPORÁNEA DEL ESTADO DE DERECHO

Raúl ÁVILA ORTIZ *

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Teoría y práctica del cambio constitucional.* III. *Las transiciones: Científico-epistémica, Económica, Social, Política y Jurídica.* IV. *Avances y contradicciones en la refundación del Estado de Derecho: Legitimidad y eficacia en juego.* V. *Desafíos persistentes y retos urgentes.* VI. *Conclusiones.*

I. INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene por objeto mostrar el resultado de un análisis practicado en torno a la coherencia entre teoría y práctica del cambio constitucional en el México de los últimos veinticinco años, enfatizar la correlación entre las transiciones científico-epistémica, socioeconómica y política con el cambio jurídico, no sólo pero sí sobre todo en ese lapso--, hacer notar las inconsistencias entre los cambios jurídicos y la pretendida refundación contemporánea del Estado de Derecho, y apuntar algunos de los principales desafíos urgentes que encara tal proceso.

Por una parte, es claro que la teoría del cambio constitucional en México se ha enfrentado en la práctica a diversas distorsiones generadas por el peculiar contexto histórico en que ha transcurrido y del cual este ensayo da cuenta. Los es también que tal dinámica reformista ha contribuido a forjar un patrón institucional cargado de fortalezas y debilidades que es conveniente identificar y que, un cuarto de siglo después, se ha tornado rígido y abigarrado, a imagen y semejanza del texto constitucional. Por la otra, esta

* Doctor en Derecho por la UNAM. Profesor de Posgrado de la misma universidad, de la Universidad Autónoma Metropolitana, la Universidad Autónoma de Tlaxcala y la Universidad de Xalapa.

realidad constitucional —formal y material— plantea nuevos retos que vencer, de los cuales se ocupa hoy con denuedo la ciencia jurídica preocupada por los alarmantes índices a la baja de cultura constitucional, déficit legal e ineficacia normativa que se experimentan en el país. En este sentido, simple y sencillamente, constitucionalizar “desde arriba” el orden jurídico es inútil sin constitucionalizar “desde abajo” la mente y el espíritu del pueblo. A la vez, institucionalizar la reconstrucción jurídica de la democracia constitucional en un entorno globalizado no será un proceso viable y exitoso sin el prioritario cambio en las mentalidades de los principales actores académicos e intelectuales pero, por supuesto, con el concurso de la participación social y ciudadana a través de los instrumentos que hemos venido forjando mediante la propia democracia pluralista.

En ese orden de ideas, el texto revisita de manera breve la teoría del cambio constitucional, aborda el contexto histórico relevante en que se ha venido practicando —transiciones en los sistemas sociales, incluido el sistema jurídico—, identifica fortalezas y debilidades de ese proceso, apunta los desafíos más notorios y asienta las conclusiones respectivas.

II. TEORÍA Y PRÁCTICA DEL CAMBIO CONSTITUCIONAL

En términos epistémicos convencionales, positivistas o la determinación de la verdad en tanto correspondencia entre pensamiento, discurso y realidad externa al sujeto (no en términos de coherencia entre construcciones hermenéuticas intersubjetivas y resultados sociales)¹ se observa en la experiencia mexicana del más reciente cuarto de siglo suficiente coherencia entre la teoría sobre el cambio constitucional y sus productos normativos. Esto es notorio sobre todo a través de la reforma al texto, es decir, de “... los procesos de acomodación de las normas constitucionales a la realidad...” que incluyen las complejas mutaciones constitucionales o actos de complementación constitucional, de interpretación y construcción constitucionales, y

¹ Véase, al efecto de esta distinción y otros problemas epistémicos relacionados: Cáceres Nieto, Enrique, “Institucionalismo jurídico y constructivismo social”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Número 100, Enero-Abril 2001, Nueva Serie, Año XXXIV, Consultado en Biblioteca Jurídica Virtual, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas; y “La Constitución emergente (Un ensayo de meta-teoría constitucional desde el constructivismo jurídico”, en Serna de la Garza, José María (coord.), “Contribuciones al Derecho Constitucional”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Serie Versiones de Autor, núm. 1, México, 2015, pp. 139 -158.

prácticas político sociales convertidas en convenciones constitucionales.² En efecto, si a partir de literatura constitucional relevante³ consideramos cinco indicadores: a) fuentes del cambio, b) frecuencia, c) procedimientos, d) límites y d) contenidos reformistas, es posible establecer lo siguiente:

a) En dicho periodo el cambio no sólo se ha expresado en abundantes reformas legislativas sino en mutaciones vía cada vez más intensa y extensa actividad reglamentaria, pero sobre todo de fuente jurisprudencial —y de manera sustancial para completar o incluso recrear disposiciones legislativas— cuando en el periodo previo, es decir, entre 1970 y 1990 la dinámica del cambio constitucional se concentraba en el texto legislado.

En efecto, y tan sólo a manera de ejemplo, productos de investigación empírica recientes confirman el crecimiento exponencial de la producción legislativa constitucional y la pertinencia de proceder a reordenar y consolidar el texto.⁴

En este tenor, siguiendo tan significativo reporte, se extrae que la dinámica de la reforma constitucional entre 1921 y julio de 2015 concretó 642 cambios mediante 235 decretos de reforma constitucional a múltiples artículos, y que fue a partir de 1982 (el sexenio del presidente Miguel de la Madrid) cuando dicha dinámica se aceleró registrando el 66.9% y 56.4% de esas modificaciones.

² Cfr. Da Silva, José Alfonso, “Mutaciones constitucionales”, en Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Número 1, Julio-diciembre 1999, en Biblioteca Jurídica Virtual, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. En el mismo sentido, ya otro autor emblemático, apoyado en Loewenstein, había anticipado una década antes que la mutación “...denota la transformación del poder político, de la estructura social o del equilibrio de intereses sin que el texto constitucional se actualice en el sentido que se hayan producido esos cambios. Es decir, la mutación constitucional no contempla los cambios habidos en el texto sino los producidos en la realidad” y “...no necesariamente implica un falseamiento o quebrantamiento de la Constitución”, Cfr. Valadés, Diego, “la Constitución reformada”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G, Estudios Doctrinales, núm. 108, México, 1987, p. 15.

³ Véase, por ejemplo, los rubros o indicadores referidos y utilizados en el texto de Salvador Valencia Carmona, “Constitución y reforma constitucional en México”, en Varios, “Liber ad Honorem Sergio García Ramírez”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1999, Tomo I, pp. 681-705. En la misma obra, en particular sobre los límites a la reforma y la doctrina mexicana: Huerta, Karla, “Sobre la reforma a la Constitución”, pp. 303-319.

⁴ Véase, desde luego, en lo que sigue y salvo cita en diversa: Fix-Fierro, Héctor y Diego Valadés (coords), “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto reordenado y consolidado. Anteproyecto. Ley de Desarrollo Constitucional. Anteproyecto”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Cámara de Diputados, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, 2016.

Pero, más todavía, junto a ese fenómeno habría que apuntar que el desarrollo de textos jurídicos procedentes de fuente administrativa y de fuente judicial han llegado a provocar silenciosas subversiones a contenidos y sentidos del propio texto constitucional escrito.⁵ Esta aseveración se fortalece si se considera la mutación provocada por la apertura del sistema jurídico mexicano a fuentes supranacionales⁶ y el formidable impacto que está cobrando sobre éste último la gobernanza global.⁷

b) Consecuentemente, la frecuencia del cambio se ha incrementado, según lo revela aquel estudio, lo que ha provocado la sobre-extensión del propio documento escrito. Al respecto, el citado reporte muestra que, medido en el número de palabras, si la versión original de la Constitución de 1917 contenía 21 mil, en 1982 había alcanzado casi 30 mil, es decir había aumentado un 42.6%. Desde entonces, la frecuencia del cambio se intensificó. En breve, del extremo menor de dos decretos y 8 reformas realizadas en el cuatrienio 1920-1924 o el caso de 1 decreto y 2 reformas entre 1952 y 1958, o bien el intermedio de 8 decretos y 11 reformas del periodo 1964-1970, entre 1970 y 2015 ningún periodo sexenal ha registrado menos de 14 decretos y 30 reformas. Más aún, de las 864 palabras que las reformas de 1970 a 1976

⁵ Lamento, claro está, no haber podido consignar aquí los datos sobre la producción jurisprudencial mexicana en clave diacrónica, por ejemplo, entre las tres últimas épocas jurisprudenciales, y menos sus principales líneas e impactos sobre la Constitución legislada. Nótese, sin embargo, la importancia que el neo-constitucionalismo le asigna a la interpretación judicial pues, como asienta al respecto Pedro Salazar, “...En esa medida el contenido de la Constitución no solo se encuentra en el texto del documento normativo que lleva ese nombre sino también en las interpretaciones que están contenidas en las sentencias judiciales”, Salazar, Pedro, “Sobre el concepto de Constitución”, en Favra Zamora, Jorge Luis y Ezequiel Spector (eds), “Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho”, Volumen Tres, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2015, p. 1944.

⁶ Al respecto, Astudillo, César, “El bloque y el parámetro de constitucionalidad en México”, Tirant Lo Blanch, México, 2014.

⁷ Véase, si no, los siete mensajes de Serna de la Garza al introducir su más reciente obra, cuando advierte sobre la expansión inédita del papel formal e informal de las instituciones multilaterales; el incrementado alcance, densidad y grado de influencia de normas de fuente internacional en las sociedades nacionales; cambios de fondo en la comprensión político-jurídica y ética de la soberanía estatal y la relación entre Estado, ciudadano y comunidad internacional; apertura de Estados nacionales a influyentes regímenes internacionales diversos; creciente interpenetración entre derechos internacional y nacional, instituciones internacionales y aparatos administrativos domésticos; y la emergencia de esquemas de redes de interacciones —interdependientes en ausencia de una autoridad política global— en lugar de una subordinación jerárquica entre actores. Cfr. Serna de la Garza, José María, “Estudio introductorio”, en Serna de la Garza, José María (Coord), “Gobernanza global y cambio estructural del sistema jurídico mexicano”, UNAM-Instituto de investigaciones Jurídicas, México, 2016, pp. 3-4 (Consultado en www.juridicas.unam.mx el 28.03.16).

le agregaron al texto, hay que considerar que en solo dos periodos sexenales presidenciales, el de 2006-2012 y el de 2012 hasta julio de 2015 —este último aún en curso pues concluirá hasta 2018— se aprobaron 58 decretos y 200 reformas, es decir el 31.2% de todas las reformas, y sumaron 20,708 palabras al texto o casi el equivalente a las 21 mil palabras originales que contenía el año de su entrada en vigor (1917), lo que entraña que el texto se ha triplicado en extensión en poco menos de cien años.

c) El procedimiento reformista ha sido, ciertamente, el mecanismo previsto en la propia Constitución escrita, es decir en el artículo 135, que involucra mayorías calificadas en las dos cámaras del Congreso de la Unión más la mayoría de las legislaturas de los Estados de la República. Sin embargo, el escenario luce ampliado si se considera que la apertura y parametrización internacional introducida en junio de 2011, en materia de derechos humanos, multiplica las disposiciones de orden legislativo, las normas aplicables y las interpretaciones construidas sobre ellas, no menos que su obligatoriedad en términos de la jurisprudencia de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁸

Cabe destacar, en clave crítica, que la dinámica reformista mexicana sigue dejando de lado el referendo popular en todo tipo de reformas, ya no se diga en aquellas que tocan principios constitucionales. En este punto es válida la pregunta sobre el grado de flexibilización de la Constitución, central en la teoría y la práctica de la democracia constitucional pro derechos fundamentales y la organización gubernativa para efectos de la estabilidad de la primera, y la gestión y tutela eficaces de los segundos. Tal acertijo halla respuesta, en mi criterio, no en la Constitución formal sino en la Constitución material, en particular en la composición y dinámica real del sistema de partidos, hegemónico hasta antes de 1997 y pluralista moderado con tendencia a la fragmentación a partir de entonces, así como en los intereses de la elite dirigente en el país.⁹

d) La cuestión de los límites se mantiene sin definición formal en el texto constitucional, pero es claro que no hay principios ni instituciones fundamentales explícitos o implícitos que pudieran funcionar como diques a la reforma, según lo prueban, precisamente, las llamadas “reformas estructurales” que fueron incorporadas al texto entre 2013 y 2014. No obstante, el

⁸ Al respecto: Astudillo, César, “El bloque...”, Ob. Cit., Supra, Nota 5.

⁹ Me refiero, desde luego, a las reformas de fondo o estructurales que tocan el nervio económico del país y que sólo han sido posibles mediante el llamado Pacto por México al que concurrirían a finales de 2012 los tres partidos políticos nacionales más grandes, PAN, PRI y PRD.

principio de progresividad de los derechos obliga a interpretar y justificar su mejor “garantización” institucional, lo que a su vez abre espacio al ajuste no menos que a la posible manipulación de la parte orgánica —y, por qué no, de la propia parte dogmática— de la Constitución. Esto, en su turno, está generando interesantes controversias jurídicas de carácter doctrinal y práctico pues caben ponderaciones entre tales principios e instituciones, ya entre federalismo y democracia, ya entre derechos y seguridad, o bien entre derechos y soberanía económica, por ejemplo.¹⁰

e) En el rubro de contenidos, se registra un claro aumento en catálogos de derechos mezclados con métodos y técnicas de garantía en varios artículos.¹¹ Es notoria la atención prioritaria a normas sobre acceso al poder (la materia electoral) y menos atención a las condiciones de su distribución, división y equilibrio, ejercicio y control, aunque hay esfuerzos en marcha en estos ámbitos, especialmente en materia de transparencia y rendición de cuentas.¹² Si se adoptara como parámetro la literatura profesional predominante en términos del constitucionalismo garantista, podría suavizarse la crítica si es que la sobre-extensión de los artículos transitorios abonara a la efectiva “garantización” procedimental de los compromisos constitucionales incorporando instructivos vía artículos transitorios, solo que en los hechos, además de problemas de coherencia y sistematización (duplicidades, terminología, proporción y profundidad, reglamentación y expresión de programas de go-

¹⁰ Tales debates has estado y continúan presentes con intensidad variable entre actores académicos y políticos. Véase, en el caso de la tensión entre democracia y federalismo: Molina Piñeiro, Luis, *et. al* (coords), “Sobre el nuevo federalismo electoral en México”, UNAM, COPUEX, INE, México, 2015.

¹¹ Según el reporte coordinado por Fix-Fierro y Valadés, las materias más importantes, objeto de las reformas han incluido “el control de la constitucionalidad de leyes; autonomía de gobierno y administración de los municipios; sistema electoral y representativo (federal y local); derechos fundamentales, tanto individuales como sociales y sus medios de protección; derechos y autonomía de los pueblos indígenas; propiedad y justicia agrarias; transparencia y acceso a la información pública gubernamental; sistemas de justicia penal y seguridad pública; presupuesto control del gasto público y rendición de cuentas; relaciones del Estado con las Iglesias y las comunidades religiosas; independencia, gobierno y carrera judiciales; rectoría del Estado sobre el desarrollo nacional y sistema de planeación democrática; y explotación de recursos energéticos y empresas productivas del Estado”, ello además de la renovación y creación de diversas instituciones.

¹² Al respecto, Peschard, Jacqueline (coord.), “Hacia el sistema nacional de transparencia”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Seminario Universitario de Transparencia, México, 2016; y, en particular, Gutiérrez Salazar, Miguel Ángel, “La importancia de construir un Sistema Nacional de Rendición de Cuentas en México”, en Hechos y Derechos. Revista electrónica de opinión académica, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Número 19, Enero-Febrero 2014, consultado en www.juridicas.unam.mx.

bierno y políticas públicas, según el reporte aludido) se aprecia el incumplimiento legislativo en los plazos para la reglamentación respectiva. Esta mala práctica hace que cobre aún más pertinencia la propuesta de introducir en el sistema jurídico nacional las leyes de desarrollo constitucional, propuestas en el reporte arriba mencionado de Fix-Fierro y Valadés.

III. LAS TRANSICIONES: CIENTÍFICO-EPISTÉMICA, ECONÓMICA, SOCIAL, POLÍTICA Y JURÍDICA

Ahora bien, es importante poner de relieve que el cambio constitucional referido es parte de una transición jurídica mayor que está ocurriendo dentro del contexto más amplio signado por múltiples transiciones. Veamos cuatro de ellas, antes que la propiamente jurídica y antes de volver al cambio constitucional mexicano acelerado a lo largo de los recientes decenios.

a) La transición científica de cuño europeo supone tres ciclos de cambio cognitivo y epistémico que van de la transición de la filosofía especulativa medieval al objetivismo racionalista, empirista, trascendental, pragmatista y analítico —positivista— de los siglos XIX y XX y, de allí, a diversas formas de pos-positivismo hermenéutico, contextual, humanista y constructivista post-segunda Guerra Mundial que en los entre-siglos XX y XXI se intensifican con la irrupción del neo-pragmatismo —una suma práctica de aquellas posturas—, el cual está en la base de las más recientes aceleraciones del capitalismo global.¹³ En México, en donde tales movimientos filosóficos se han recibido y practicado desfasada y con frecuencia incompleta y distor-

¹³ Para apreciar ese decurso histórico panorámico, véase, por ejemplo: Oldroyd, David, “El arco del conocimiento. Introducción a la Filosofía y Metodología de la Ciencia”, Crítica, Madrid, 1993; Hottois, Gilbert, “Historia de la Filosofía del Renacimiento a la Posmodernidad”; D Agostini, Franca, “Analíticos y Continentales: Guía filosófica de los últimos treinta años”, Cátedra, Madrid, 2009; o bien, Rorty, Richard, “La filosofía y el espejo de la naturaleza”, Cátedra, Madrid, 1983 y, del mismo autor, “Consecuencias del pragmatismo”, Tecnos, Madrid, 1995. Véase, igualmente, García, Rolando, “La epistemología genética y la ciencia contemporánea. Homenaje a Jean Piaget en su centenario”, Gedisa, Madrid, 1977, y Cáceres Nieto, Enrique, “La Constitución emergente...”, ob, cit., Supra, nota 1, en particular cuando advierte: “Junto con Rolando García, sostengo que en la historia ha habido dos grandes derrumbes epistémicos: el de la epistemología especulativa y el segundo el del empirismo” positivista que presupone “...la existencia de una realidad dada, objetiva y ontológicamente independiente de cualquier mente que la piense y que en el caso del derecho corresponde al derecho *positum*, o dado en el mismo sentido que las manzanas que caen de los árboles. Dos conmociones han removido al empirismo desde sus cimientos: la demostración de que la realidad es un constructo cognitivo y el fin del determinismo”, pp. 141-142.

sionadamente en el propio contexto, el referido tercer ciclo —neo-pragmatista— apenas comienza y ya enfrenta serios opositores.¹⁴

b) La transición económica, más estudiada y sobre la que reina más amplio consenso, significa que durante los últimos años se asiste en escala planetaria a la Cuarta Revolución Industrial.¹⁵ Las tres primeras revoluciones científicas y tecnológicas propulsadas en el mundo occidental impactaron desfasadamente en México. La primera, manifiesta entre 1750 y 1850 con base en la mecanización de la agricultura y la industria textil, la máquina de vapor y el ferrocarril, el carbón, el acero y la hulla, así como el motor de combustión interna, aceleraron el desarrollo liberal capitalista urbano-burgués y vio, mediante revoluciones democráticas en los dos lados del Atlántico, la implantación de constituciones y el Estado de derecho de la legalidad proyectado en el movimiento codificador, lo que en México se reflejó tardía y frágilmente en la Constitución de 1857 y el Porfiriato.¹⁶ La segunda, básicamente fundada en nuevas fuentes de energía, comunicaciones y transportes: petrolera y eléctrica, cable submarino, telégrafo y teléfono, radio, aviación y televisión se extendió de mediados del siglo XIX hasta mediados del siglo XX y generó la economía industrial masificada junto con la ampliación del sufragio, la dialéctica capitalismo-socialismo y la consolidación del Estado-nación de legalidad, que entró en crisis en Europa Occidental luego de la Segunda Guerra Mundial, cuando aquélla —la segunda revo-

¹⁴ Así, por ejemplo, para algunos historiadores de las ideas europeo-latinoamericanas, los momentos epistémicos cartesiano (hasta finales del siglo XIX), el momento freudiano (primera mitad del siglo XX) y el momento lacaniano (segunda mitad del siglo XX) de origen europeo no se corresponden en tiempos e impactos con los ritmos y contenidos intelectuales americanos en los que también se advierten posturas híbridas y propias antipositivistas, críticas, liberadoras y poscoloniales. Más aún, posturas revisionistas y emancipadoras del colonialismo y la dependencia filosófica y epistémica, que pasan por la obra de Leopoldo Zea y sus discípulos, por ejemplo, Dussel, o bien de autores como Boaventura de Souza, aún no encuentran motivación suficiente en la intelectualidad y academia mexicanas. Véase: Cancino Troncoso, Hugo, Sussane Klengel y Nanci Leonzo (Eds), “Nuevas perspectivas teóricas y metodológicas de la Historia intelectual de América Latina”, Vervuert Iberoamericana, Madrid, 1999; Dussel, Enrique, “Historia de la Filosofía y Filosofía de la Liberación. Textos completos”, Editorial Nueva América, Bogotá, 1994, y Dussel, Enrique, Eduardo Mendieta y Carmen Bohórquez (Eds), “El pensamiento filosófico latinoamericano, del Caribe y ‘latino’ (1300-2000): historia, corrientes, temas y filósofos”, Siglo XXI, México, 2009.

¹⁵ Sobre las revoluciones económicas o industriales, como las llama la literatura internacional, y en particular la revolución en curso, véase: Schwab, Klaus, “The Fourth Industrial Revolution”, World Economic Forum, 2016.

¹⁶ Sobre este punto, véase: Ávila Ortiz, Raúl, Eduardo de Jesús Castellanos Hernández y María del Pilar Hernández (coords), “Porfirio Díaz y el Derecho. Balance Crítico”, Cámara de Diputados, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2015.

lución industrial— en parte motivó la Revolución Mexicana de 1910 y la Constitución de 1917, sobrepasó estos acontecimientos y se prolongó, sobre todo a partir de la Gran Depresión y el cardenismo, con economía y sistema político protegido hasta finales de los años ochenta.¹⁷ La tercera revolución: informática, microelectrónica y telemática, genómica, de la inteligencia artificial y robótica, comunicación satelital y celular, red electrónica y economías cada vez más abiertas y globalizadas, entre otras, propulsada desde mediados hasta finales del siglo XX ha marcado la transición del capitalismo industrial al capitalismo financiero y bancario en Europa y Norteamérica, sustituido legalidad por constitucionalidad e iniciado el largo camino hacia la democracia constitucional supranacional y cosmopolita —en tanto en México, desde finales de los ochenta en adelante, ha yuxtapuesto aquellos dos procesos, es decir la constitucionalización democrática nacional y su supra-estatalidad.¹⁸ La cuarta revolución industrial, apenas advertida en los años que corren, además de la sustitución del petróleo por nuevas fuentes de energía, tiene que ver, en síntesis, con la digitalización intensiva, expansión e interconectividad de las tecnologías de información y comunicación en red o el llamado “internet de las cosas y servicios”. Esto aumentaría la flexibilización, calidad, eficiencia y asertividad en todo el ciclo económico y de e-gobierno y políticas públicas de fuente constitucional multidimensional y se mezcla riesgosamente con la economía informal y la del crimen. En México este proceso avanzará sobrepuesto a los procesos de las dos etapas previas y se apreciará refractado en una estructura socioeconómica, política y jurídica cada vez más compleja. Ella se definirá por su capacidad de acceso a economías en red, de manera desigual en diferentes regiones del país y con mayor vinculación y aceleración en los centros industriales y de servicios (de Puebla, Estado de México y Querétaro a El Bajío y el eje Saltillo-Monterrey, o bien el eje Cancún y Riviera Maya, a manera de ilustración), desde luego en claves transnacional y globalizada en relación, especial pero no sólo exclusivamente, con los Estados Unidos de América.

¹⁷ Sobre este largo ciclo político mexicano, pre y post revolucionario, véase: Cárdenas García, Nicolás, “La formación de un régimen autoritario, 1880-1929”, en Hernández Chávez, Alicia (coord), “México Contemporáneo 1808-2014. La Política”, Fundación MAPFRE, FCE, El Colegio de México, México, 2015, pp.155-201, Tomo II.

¹⁸ Según lo he tratado de fundamentar en: Ávila Ortiz, Raúl, “Historia y Derecho en México: Reflexiones para su reinterpretación desde el constitucionalismo garantista”, en Carbonell, Miguel, y Oscar Cruz Barney (Coords), “Historia y Constitución. Homenaje a José Luis Soberanes Fernández”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2015, pp. 31-60.

c) En otro ámbito inter-conectado, en esos mismos veinticinco años el cambio en la estructura y las tendencias sociales es más que visible.¹⁹ En breve, si las dos primeras revoluciones económicas provocaron la aparición y consolidación de las clases típicas de la industrialización: burguesía y proletariado o propietarios y no propietarios de los medios de producción, en las dos subsecuentes la globalización con énfasis neoliberal ha venido afectando la composición y concepciones mismas de aquellas. Así, por ejemplo, se ha formado una suerte de meta-burguesía global bancaria y financiera des-nacional, asociada con un complejo mediático y tecnológico-militar que desplaza y controla a la tradicional burguesía industrial y debilita al máximo todo actor y organización procedentes de las etapas previas, inadaptadas a las nuevas condiciones y contrarias a sus designios, incluidos Estados-Nación y sus clases sociales y políticas tradicionales, cuyos márgenes de maniobra soberanos o autónomos resultan reducidos al mínimo.²⁰ Se trata de un nuevo imperialismo: tecnológico, financiero, bancario, electrónico y mediático que somete pueblos, naciones y estados enteros y que compite, esto hay que observarlo con cuidado, con las economías informal y del crimen transnacional en la conquista de territorios y personas, que es decir mercados, en franco detrimento de formas clásicas de autoridad y poder.

d) En particular, tales cambios han venido acompañados e impulsados por el cambio político, de regímenes cerrados a regímenes liberalizados o más abiertos y con tendencia a su constitucionalización y democratización.²¹ En este punto, si utilizamos la concepción de las tres o cuatro “olas y contra-olas democratizadoras” que van, la primera del siglo XIX (1828) a inicios del siglo XX (1926) en el Norte de Europa, Norteamérica y Australia; la segunda, de la mitad del siglo XX en adelante (1943 a 1962) en el centro de Europa y otras regiones; la tercera ola, que cubre de mediados de los setenta en adelante varios países del sur de Europa y América Latina, y la cuarta ola en partes del Mundo Árabe y el Norte de África en el más reciente decenio, podrá apreciarse su sincronía con las revoluciones científica, económica y social. Si en las dos primeras olas o revoluciones democráticas

¹⁹ Véase, por ejemplo, el ya clásico de Touraine, Alan, “¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes”, PPC Editorial, Madrid, 2003, o bien, Ramonet, Ignacio, “El quinto poder”, en *Le Monde Diplomatique*, edición española, Octubre 2003, (Consultado en la Web el 21.03.16).

²⁰ Véase: Piketty, Thomas, “El capital en el siglo XXI”, FCE, México, 2014.

²¹ En lo que sigue, véase: Huntington, Samuel, “La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX”, Madrid, Paidós Ibérica, 1994, y Carpizo, Jorge, “Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007.

la transición se orientó de viejos imperios y fuente del poder supra-terrenal a los estados-nación y fuente de poder popular canalizada vía democracia representativa, en las dos subsecuentes la transición se ha conjugado con el movimiento hacia la construcción de estados-región y repúblicas geográficas compartidas o multidimensionales, imbricados con regímenes jurídicos públicos y privados supra-nacionales flexibles y una reconstrucción conceptual consustancial a tales procesos. En México, cuyo estado-nación con base en la legalidad formal entró en consolidación después de la Segunda Guerra Mundial, la “tercera ola democratizadora” le ha conducido a implantar, luego de más de siete décadas de Estado de legalidad, una democracia constitucional en doble vertiente, nacional y supranacional regional que continúa penosa y contradictoriamente en proceso de reconfiguración en el contexto de la globalización neoliberal.

e) En lo que toca a la transición jurídica el cambio corresponde, según se ha atisbado líneas arriba, al tránsito del estado de legalidad al estado de constitucionalidad en tres momentos.²² Esto significa que la trayectoria poco más que bicentenaria del derecho europeo continental ha experimentado dos “revoluciones” o refundaciones y se enfrenta a una más a lo largo del más reciente cuarto de siglo. Por una parte, el paso del Derecho premoderno propio del estado autocrático feudal previo al siglo XIX al derecho moderno estatal y nacional propio del siglo XIX y primera mitad del siglo XX. Y de aquí al derecho posmoderno posterior a la segunda mitad del siglo XX, al cual se suma el giro del jus-constitucionalismo supranacional, cosmopolita o multinivel de finales del siglo XX e inicios del siglo XXI. Por la otra, en el caso mexicano la historia del derecho permite afirmar que tal evolución ha venido teniendo lugar en su propio contexto al transitar del Derecho indiano jusnaturalista divino y racional que caracterizó la época pre-moderna virreinal (1521-1821) a su primera refundación como derecho del Estado legislativo (1821-1994) y de aquí a su segunda refundación en curso (1994 en adelante) en términos del Estado de Derecho constitucional, sólo que en su doble faceta: nacional y supranacional o multinivel y tendencialmente cosmopolita. En uno y otro casos, tales revoluciones y refundaciones científico jurídicas han alterado y continúan provocando impactos en la estructura y operación del Derecho pues el sistema jurídico ha pasado o se está transformando de nomoestático a nomodinámico y de allí a nomoes-

²² Para las líneas siguientes, véase, en particular: Ferrajoli, Luigi, “la democracia a través de los derechos. El constitucionalismo garantista como modelo teórico y como proyecto político”, trad. de Perfecto Andrés Ibáñez, Trotta, Madrid, 2014; y Ávila Ortiz, Raúl, “Historia y Derecho en México...”, Ob. Cit, Supra, Nota 17.

tático y nomodinámico; la norma de reconocimiento ha transitado de la verdad cristiana a los principios laicos de legalidad y constitucionalidad; las fuentes han cambiado de plurales, particularistas y dispersas a unificadas, generales y codificadas, y de aquí a una nueva pluralidad de fuentes en clave constitucional abierta; la relación entre derecho y moral se ha deslizado de una ecuación de identidad a otra de no identidad y de allí a su interacción vía principios combinando validez y democracia de derechos en las dimensiones formal y sustancial; el actor jurídico principal se ha desplazado del monarca al Congreso y el legislador, y de aquí al legislador, el administrador y el juez constitucional —así como a espacios extra-estatales y supranacionales; la filosofía jurídica ha mutado del jusnaturalismo de corte doctrinal y jurisprudencial al juspositivismo formalista y de aquí al neoconstitucionalismo, juspositivismo crítico o simplemente pos-positivismo; y el papel del jurista y la ciencia jurídica ha navegado del oficio de glosador y comentarista a descriptor y crítico del derecho legítimo e ilegítimo, y de aquí a una función crítica y proyectiva sustancial para prever y resolver contradicciones y llenar lagunas normativas. Más aún, se plantea el reto de aumentar su legitimidad y eficacia para atajar y superar problemas sociales y proteger la dignidad humana de los más débiles frente a los más fuertes en todas las esferas de la vida en común.

Bajo las premisas anteriores, en las siguientes dos partes de este trabajo se identificarán fortalezas, debilidades y retos del proceso de refundación contemporánea del Estado de Derecho en México, lo que está vinculado de manera íntima al cambio constitucional.

IV. AVANCES Y CONTRADICCIONES EN LA REFUNDACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO: LEGITIMIDAD Y EFICACIA EN JUEGO

Ya hace algunos años que la doctrina constitucional mexicana viene promoviendo y siguiendo el curso de la reconfiguración del Estado de Derecho en clave constitucional en México.

Entre los autores y textos más asiduos en el tema, procede aquí considerar, sólo como botones de muestra, a Miguel Carbonell, Pedro Salazar y Diego Valadés.

Ya Carbonell,²³ a través de su abundante obra analítica y de divulgación apuntaba y sugería hace más de una década las reformas mínimas neces-

²³ Véase, tanto sólo como recurso ilustrativo: Carbonell, Miguel, “La Constitución de 1917 hoy: Cinco retos inmediatos”, en Varios, “Hacia una nueva constitucionalidad”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000, pp. 33-52.

rias y la orientación que asumiría el proceso —digamos— reconstituyente mexicano, a la vez que llamaba a una renovación jurídica con énfasis en los derechos, la regulación de los poderes emergentes, diseños para la gobernabilidad democrática, una nueva interpretación constitucional y otra cultura constitucional que, entre otras cosas, refrescara y relevara los textos doctrinales mexicanos entonces predominantes.

Una década después, para Carbonell y Salazar²⁴ la reforma en derechos humanos de junio de 2011, la cual modificó once artículos de la Constitución y emitió mandatos precisos en varios artículos transitorios, daba un paso crucial en la consolidación del constitucionalismo mexicano en favor de los derechos, a la vez tan rezagados y vulnerados en la realidad social. Más aún, en texto ulterior, Salazar sostuvo con entusiasmo que dicha reforma aceleraba la marcha mexicana hacia la democracia constitucional y comprometía a múltiples actores, operadores y sectores de la vida jurídica nacional para adaptarse al cambio.

Para Valadés,²⁵ además del gran ausente en la Constitución mexicana: un eficaz sistema de control del poder, que lo ha llevado a proponer incluso la disciplina del Derecho procesal político en el marco “...de la República por venir: la República de las garantías”,²⁶ aquélla se enfrenta por momentos a procesos de des-constitucionalización e incluso al riesgo de regresiones graves al no fortalecer la institucionalidad democrática del Estado constitucional.

Sumado a lo anterior, cabe mencionar que el Instituto de Investigaciones Jurídicas ha promovido encuestas para medir y entender la cultura constitucional y la cultura jurídica de los mexicanos, que arrojan resultados a la vez decepcionantes pero alentadores por cuanto el interés mostrado, a contrapunto, de los ciudadanos por los temas públicos.²⁷ De los bajos índices de conocimiento de la Constitución se infiere que el discurso y la práctica

²⁴ Carbonell, Miguel y Pedro Salazar (coords), “La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2011.

²⁵ Véase: Valadés, Diego, “El control del poder”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998; o bien “La parlamentarización de los sistemas presidenciales”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2008.

²⁶ Valadés, Diego, “La República en México”, en Carbonell, Miguel y Oscar Cruz Barney (coords), “Historia y Constitución. Homenaje a José Luis Soberanes Fernández”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2015, Tomo I, p. 508.

²⁷ Recomendable leer, al menos, las respectivas conclusiones de los reportes “Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional. Legalidad, legitimidad de las instituciones y rediseño del Estado”, UNAM, INE, México, 2011 y la colección “Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales”, en particular los volúmenes “Percepción del desem-

del constitucionalismo en México circunscribe su impacto a los operadores jurídicos principales y a los agentes interesados en la normatividad pero penetra muy débilmente en las capas medias y bajas de la sociedad. Esta limitante se erige en uno de los principales retos para el cambio constitucional y la transición jurídica mexicana en curso.

Desde mi perspectiva, el tema de fondo es el equilibrio indispensable entre legitimidad y eficacia de las instituciones renovadas o de nueva creación pues el Estado constitucional no tendría sentido alguno como construcción conceptual e institucional si no arraiga en las prácticas y las creencias políticas y sociales, y esto tiene menos probabilidad de ocurrir si las instituciones no ofrecen resultados eficaces y comprobables en favor de las personas.

En esa dinámica se observan nuevos avances y contradicciones añejas que registrar como son los siguientes:

En términos de avances, hay que hacer notar algunas de las reformas estructurales de 2013-2014 que fortalecen derechos y mecanismos de control y garantía, si bien otras tensan principios y afectan valores tradicionales.²⁸ Me referiré de manera breve a las reformas en materia educativa, electoral, en transparencia, sociedad de la información y el conocimiento, combate a la corrupción (2015), y el Distrito Federal (2016).

Para empezar, la reforma educativa, cuyo eje es el artículo 3º, ha colocado en el centro del discurso y la reforma institucional los principios de calidad, inclusión y equidad, y ha construido las bases de un andamiaje normativo que re-centraliza diversas funciones en la materia, en particular en el tema de la profesionalización de la función docente. Si en el papel la reforma refleja una lógica impecable, en el contexto en que pretende ser aplicada se enfrenta a poderes fácticos, en particular la disidencia sindical en varios estados del sureste, sobre todo pero no sólo en Oaxaca, que defienden y atacan con una lógica diferente, menos técnica y más integral pero igualmente ideológica, detrás de la cual su mayoría, cada vez más debilitada, ya ni siquiera esconde intereses ilícitos que se niegan a declinar. Pero una cosa es reprobar los métodos de movilización, boicot y daños a terceros con que suelen operar los grupos de maestros disidentes y otra no atender los planteamientos críticos justificables que suelen enarbolar puesto que las limitaciones del sistema educativo mexicano, como tampoco sus fortalezas,

peño de las instituciones de seguridad y justicia” y “El déficit de la democracia en México”, UNAM, México, 2015, (consultables ambos documentos en www.juridicas.unam.mx).

²⁸ Véase, en este último sentido, Cárdenas Gracias, Jaime, “La Constitución de 1917 y las reformas estructurales”, en Guerrero Galván, René y Carlos María Pelayo Moller (coords), “100 años de la Constitución Mexicana: De las garantías individuales a los derechos humanos”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, pp. 119-139.

se reducen a la idoneidad de los docentes o a los vicios de sus líderes, más que de sus bases sindicales. Si bien el sentido garantista de la reforma es nítido, su contradicción reside en presentar un parámetro nacional en un muestrario espacial y demográfico demasiado heterogéneo y desnivelado.

En otro sector del ordenamiento, la reforma electoral, centrada en el artículo 41 —el más extenso del texto constitucional— ha intentado fortalecer y homologar en todo el territorio nacional, en todo ámbito electivo, sea federal o local, la garantía ciudadana a elecciones libres y auténticas, consustancial a la democracia representativa, mediante la disminución del principio federalista y la redistribución de competencias en favor del Instituto Nacional Electoral, el cual sustituyó al Instituto Federal Electoral. Asimismo, se rediseñaron las formas de nombramiento de los integrantes de los organismos electorales locales con el objeto de reducir o evitar la presunta causa de la heterogeneidad local en índices de integridad y calidad democrática: los gobernadores. No obstante que la reforma establece como propósito la búsqueda explícita de elecciones más equitativas e imparciales, de la primera experiencia de implementación durante las elecciones locales y federales que tuvieron lugar en junio de 2014 se advierten fuertes tensiones relativas al nuevo modelo y la llamada a introducirle diversos ajustes pues no queda claro si se lograron dichos objetivos. Esto es particularmente notorio en ciertas contradicciones: una corresponde a las formas de nombramiento de fuente federal (INE para los consejeros electorales locales y Senado para los magistrados electorales locales) de los integrantes de organismos electorales pero presupuesto público de fuente local (vía Congreso local, que es decir vía Gobernador y, peor aún, Secretaría de Finanzas local), lo que tensa las relaciones interinstitucionales; otra tiene que ver con el modelo de financiamiento y fiscalización de recursos otorgados a los competidores, partidos políticos y candidatos independientes, que no ha producido sino un aumento en el costo de la democracia mexicana, es decir lo contrario a lo que la reforma se propuso; otro más se relaciona con el modelo de comunicación política que mantuvo rigideces notorias sobre las campañas electorales, la libertad de expresión y el debate público, además de su contribución invisible a prácticas informales y el costo de las elecciones; y una más, en fin, a la cuestionable proposición de que la equidad y la imparcialidad puede ser garantizada, al menos predominantemente, desde la normatividad y la intervención del Estado.

Otro tanto ha ocurrido con el derecho de acceso a la información pública y, en parte, el derecho a la protección de datos personales cuando se ha reorientado y rediseñado la arquitectura institucional fundada en el ciclo

2002-2007. Esta reforma, inspirada en el nuevo modelo electoral arriba referido, modificó el artículo 6° constitucional para crear el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en sustitución del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), y lo erigió como órgano garante rector de la transparencia y los mencionados derechos en el marco de un esquema de cooperación con los órganos garantes de las entidades federativas y otras instancias federales. Al mismo tiempo, la ampliación de los sujetos obligados, sobre todo a partidos políticos, sindicatos y universidades, y a toda persona que ejerza recursos públicos y ejerza actos de autoridad; la ampliación de sus respectivas obligaciones mínimas de transparencia, y, en general, el refuerzo de facultades, mecanismos, procedimientos, instrumentos y sanciones para evitar fraudes a la Constitución –según suele realizarse– vía legislación, administración o malas prácticas, debería redundar en la anhelada eficacia que la reforma pretende. No obstante ello, precisamente malas prácticas como la imprevisión presupuestal desde las constituciones o leyes generales o especiales respectivas, las incoherencias normativas cuya probabilidad es mayor en la medida de la extensión y detalle de los textos jurídicos, su correlación con otras piezas normativas (desde la legislación sobre archivos hasta la relativa a responsabilidades de los servidores públicos y las sanciones conducentes) o bien y quizás peor aún, la omisión o demora legislativa y/o administrativa más las operaciones interpretativas y la decisión judicial ya revelan debilidades de tan ambiciosa renovación de instituciones que podrían deslegitimarnos al no satisfacer las expectativas ciudadanas.

Importante, aunque ha pasado relativamente desapercibida en la doctrina, la reforma al propio artículo 6° en términos del derecho de acceso a internet y la sociedad de la información y el conocimiento, así como los derechos de los usuarios de telecomunicaciones y de las audiencias, lo que refleja las condiciones tecnológicas progresivas e irreversibles en que transcurre la vida contemporánea. Nuevamente, en el papel la consagración de ese tipo de derechos de cuarta generación es más que justificable no menos que el esfuerzo institucional que se ha empeñado para concretarlo. Sin embargo, de nueva cuenta, la distancia entre los anhelos constitucionales formales y las condiciones reales para su ejercicio es enorme, lo que no debe, por supuesto, desmotivar su curso.

La reforma en combate a la corrupción, publicada en Diario Oficial de la Federación recién el 27 de mayo de 2015, avanza no sin titubeos en la complementación del sistema de transparencia y, sobre todo, en la consolidación de controles al desempeño de la función pública y la garantía del

buen gobierno mediante la creación de un Sistema Nacional Anticorrupción operado por un Comité Coordinador interinstitucional y con participación de la sociedad civil (artículo 113 constitucional), el fortalecimiento de la Auditoría Superior de la Federación, una Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, un Tribunal de Justicia Administrativa y un nuevo régimen de responsabilidades de los servidores públicos. En este caso, la idoneidad de un diseño constitucional aun no probado en la práctica se enfrenta de entrada a la dilación en la construcción y ensamblado de las piezas legislativas secundarias para ponerlo en acto. Huelga decir que de la eficacia del modelo que debería ser integral de rendición de cuentas depende si bien no el entero sí que una parte esencial de la operación, legitimidad y eficacia del Estado constitucional en reconstrucción.

En el caso de la reforma al Distrito Federal, que se ha convertido desde el 29 de enero de 2016, fecha de publicación del decreto reformista en el Diario Oficial de la Federación, en el Estado de la Ciudad de México, es claro que los derechos de sus habitantes se fortalecen al sustituir las Delegaciones por demarcaciones territoriales gobernadas por alcaldías integradas por un alcalde y concejos con representación plural, dotada de una Constitución propia diseñada y aprobada por una Asamblea Constituyente prevista en el propio artículo 122 reformado, es decir, mediante un mecanismo sui generis, que ha recibido críticas agudas,²⁹ pero no deja, desde mi perspectiva, de significar un ensayo valioso e ilustrativo para el futuro.

Ahora bien, por encima de tales avances reformistas, me permito apuntar una serie de debilidades globales del proceso constitucional mexicano. Tres en particular: la persistencia de lógicas históricas constitucionales yuxtapuestas, las tensiones entre constitución formal y constitución material intra-nacional, y las tensiones entre la constitución formal y material nacional frente a la arquitectura constitucional supranacional o lo que se denomina, según se vio líneas arriba: gobernanza multidimensional, o bien un nuevo modelo de constitucionalidad en la globalidad.

En primer término, en el texto constitucional conviven en realidad cuatro lógicas constitucionales: la de 1857, 1917, el largo ciclo reformista de corte estatista a partir de 1933 y, finalmente, el giro liberal contradictorio que va de Miguel de la Madrid en los años ochenta a las reformas impulsadas por Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto. Al respecto, baste recordar que el propio Valdés ha hecho notar en varias ocasiones, lo que ha detalla-

²⁹ Véase, Salazar, Pedro, “La Asamblea Constituyente: un poder constituido”, en El Universal, Opinión, 26.02.2016.

do otro constitucionalista en una obra reciente,³⁰ los desfases en el lenguaje y la sistemática constitucional, detrás de lo cual pervive el grave problema de la falta de sincronía en la acción comunicativa, la comprensión, interpretación y eficacia de los textos con graves daños y perjuicios a la cultura jurídica.

En segunda instancia, pese al intenso ritmo de reformas constitucionales y legales, y no obstante que la hegemonía partidaria del Presidente de la República desapareció desde 1997 en adelante, con lo cual se suprimieron prácticas políticas que favorecían un modelo hiper-presidencial de gobierno, a partir de la alternancia ha quedado desnuda, por un lado, la debilidad orgánica formal del Presidente mexicano frente al poder formal y real de los gobernadores, partidos y Congreso federal, y, por el otro, ante antiguos y nuevos poderes fácticos lícitos e ilícitos. En todos estos casos, pero sobre todo en relación con gobernadores y poderes locales, partidos y Congreso, el formato federal mexicano aguarda importantes reajustes, más allá de la coyuntural reconcentración de poder vía práctica política.³¹ La creación de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) en 2002 debe ser entendida como un ejemplo típico de mutación constitucional que alteró los equilibrios políticos y que, salvo que desaparezca en el futuro cercano tras la reconcentración de poder y autoridad en curso a partir del regreso del PRI al Poder Ejecutivo Federal en 2012, debería ser formalizada en la Constitución en tanto parte de una nueva correlación de fuerzas dentro del federalismo. Otro rediseño está pendiente hacia adentro de las entidades federativas en donde prevalecen las dinámicas extrajurídicas que la mutación constitucional post-alternancia alentó en beneficio de gobernadores sin controles institucionales y sociales efectivos, pues hasta el voto ciudadano y los nuevos mecanismos de transparencia y rendición de cuentas lucen insuficientes en contextos específicos.³²

En tercer lugar, y según ya se ha mencionado en el presente trabajo, la debilidad consistente en que tanto estructuras constitucionales como conceptos para entenderlas, comprenderlas y re-expresarlas se encuentran en

³⁰ Soberanes Díez, José María, “Análisis formal de las reformas constitucionales”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, CONACYT, México, 2015.

³¹ Véase, de reciente aparición: Barceló Rojas, Daniel A., “Teoría del federalismo y del Derecho Constitucional Estatal Mexicano”, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016.

³² Véase, para una ilustración práctica de este problema: Flores Cruz, Cipriano, “Gobernar Oaxaca: Bonapartismo, parroquialismo, mitos y realidad política en un Estado del sur de México”, Edición de Raúl Ávila Ortiz y Prólogo de Carlos Ramírez, Plaza y Valdés, México, 2015.

transformación en medio del cambio de época, que es decir en el contexto de las transiciones científica, económica, social, política y jurídica referidas en la segunda parte de este documento, no hace sino aumentar la complejidad y la incertidumbre de los procesos constitucionales contemporáneos. El esfuerzo teórico, doctrinal e institucional avanza, aunque por momentos no con la celeridad debida.

V. DESAFÍOS PERSISTENTES Y RETOS URGENTES

Y es que, hasta cierto punto, me parece que asiste la razón a Cáceres Nieto en el sentido de que estructura y funciones de sistemas jurídicos contemporáneos en plena transformación tornan inútil pretender describir el fenómeno en términos convencionales pues, habría que conceder lógicamente, la propia teoría del cambio constitucional estaría mutando en el contexto de la gobernanza global. No obstante, estimo prudente intentar ubicar un haz de desafíos nada nuevos y otros que se han tornado urgentes y que asedian la dinámica reformista y al propio modelo de constitucionalidad mexicano en el umbral, por cierto, de la conmemoración del centenario de la Constitución de 1917. Los hay en el ámbito de la ciencia, el estado y la sociedad nacionales, y los hay entre varios agentes en el espacio supranacional. Por ahora sólo los dejaré enunciados en pocas palabras.

En el ámbito nacional, todos los operadores jurídicos y políticos, de todos los sectores —público, privado y social— están vinculados y, a la vez, limitados y comprometidas normativamente con los valores y principios que emanan del artículo 1º constitucional. En particular, dado que el Estado constitucional, tanto su representación epistémica cuanto su encarnación institucional y normativa, y, mejor aún, su concreción efectiva, dependen en buena medida de su arraigo en la conciencia y la participación social y ciudadana, entonces sigue siendo urgente, como lo ha sido desde los orígenes del constitucionalismo mexicano, definir y poner en práctica una pedagogía jurídica inteligente y proactiva en términos de política de Estado. La extratatalidad de las nuevas dinámicas jurídicas exigen, por ende, una actitud y conducta mucho más incisiva en la materia, lo mismo por parte de empresas y consorcios académico, científicos y comunitarios, de sindicatos y organizaciones civiles, ya sin mencionar a los medios de comunicación tradicionales y las redes sociales.

En el ámbito supra-nacional, el desplazamiento de poder extra-territorial que entraña la gobernanza global supone, simultáneamente, la suscripción y puesta en acto de compromisos específicos en favor de los derechos

por parte de los diversos agentes internacionales que están concurriendo a la compleja interacción en curso. Sin embargo, ello debería tener lugar sin que tales agentes, con frecuencia no ajenos a intereses extra-institucionales, incurrieran en la tentación de lesionar injustificadamente, con motivo de la defensa y protección de derechos fundamentales, núcleos de competencias reservadas desde el propio bloque de constitucionalidad a los Estados nacionales, y, a la vez, sin que éstos justifiquen sus malas prácticas en tales núcleos competenciales.

VI. CONCLUSIONES

En este trabajo he tratado de plasmar una serie de apreciaciones y consideraciones en torno a la teoría del cambio constitucional y su práctica en México con relación a la transición jurídica contemporánea que se experimenta en el país y que se conoce como transición del Estado de legalidad al Estado de Constitucionalidad.

Para hacerlo, he iniciado con una referencia a la teoría conforme a ciertos indicadores procedentes de la literatura profesional disponible y destacado que si bien se ha privilegiado la reforma al texto escrito no debe desconsiderarse la función interpretativa judicial constitucional que ha reescrito dicho texto en varios sentidos de manera abundante y sustancial en ese mismo periodo.

He colocado el cambio constitucional y la transición jurídica mexicana contemporánea en el contexto amplificado de las transiciones científico-epistémica, económica, social y jurídica que se registran cíclicamente en el mundo occidental moderno con el propósito de hacer notar que el cambio de paradigma científico-epistémico impulsa cambios sistémicos tanto como éstos inciden en los cambios paradigmáticos.

Me he referido a una serie de reformas, conocidas en México como “reformas estructurales”, que desde por lo menos 2011 y, en particular en los años 2013 a 2016, incluso, han incentivado la transición jurídica hacia el Estado de Constitucionalidad, desde luego de manera compleja, discutida y hasta contradictoria.

He apuntado, finalmente, algunos de los retos que enfrenta la refundación en curso del Estado de Derecho en México, en particular en torno a la transformación de la cultura jurídica constitucional de los mexicanos, en el umbral de la celebración del centenario de la Constitución de 1917. Este acontecimiento, que ahora es sincrónico con el ensayo re-constituyente en curso de la Ciudad de México, también merecería un ejercicio institucional,

al menos como el que propone el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en términos de reordenamiento y consolidación del texto escrito de la Constitución, a efecto de encarar fortalecidos aquellos retos apelando a una sociedad afligida por antiguas y nuevas plagas. Una sociedad urgida de dinámicas de reconstitución de su propia confianza, identidad y acceso a un mejor futuro, aun cuando éste no se asemeje más al futuro por el que lucharon quienes fundaron, reformaron y revolucionaron el México moderno que, virtud a la globalización, ya no podrá ni deberá ser como entonces fue.