

LUIS VILLORO Y LA DEMOCRACIA RADICAL

*Catalina García Espinosa de los Monteros**

Esta pequeña contribución al homenaje a Luis Villoro se refiere a sus reflexiones respecto al vínculo entre “justicia, democracia y multiculturalismo” presentadas sobre todo en *Los retos de la sociedad por venir*, pero también en otros materiales que mencionaremos con el propósito de plantear la estrecha vinculación entre estos razonamientos y su conceptualización sobre lo que llama “democracia radical”, sustentada en *El poder y el valor. Fundamentos de una ética política*.

¿Por qué la necesidad de revisar sus aportaciones en este terreno? Digamos, con sus propias palabras, que asistimos al dramático fin de un sueño, el de la Modernidad como la edad de la razón, la de la instauración de su reino “en la ciudad humana” para hacer de ella una habitación emancipada y digna para todos los seres humanos, para ese imaginado ser humano universal, “agente libre no coaccionado” sujeto de derechos y responsabilidades universales.¹

El reino no ha sido instituido, la ruta hacia “el progreso” o no existió jamás para la gran mayoría de la humanidad o en algún momento de la historia significó un cierto modo de bienestar y buen vivir, que ahora desaparece catastróficamente.

Vivimos ahora la exclusión a una escala quizá jamás vista en la historia humana, exclusión que, además, en muchos casos se impone con medios de crueldad inaudita, de arrebato de los medios más elementales de garantía de la vida, no sólo humana, de la vida en general.

* Seminario Sociedad del Conocimiento y Diversidad Cultural (SCyDC), UNAM.

¹ Luis Villoro, “Democracia”, en *Desinformémonos*, enero de 2011.

Y sin embargo, la esperanza se forja también cotidianamente en algunos países, pueblos y comunidades. Todo eso lo expresa Villoro con profundidad y al mismo tiempo con rigor inobjetable.

Entre esos dos términos de la contradicción se mueve el filósofo y por ello, con la esperanza razonable² en la capacidad de reconstrucción que pueden forjar las sociedades y entre ellas la nuestra, usaremos sus herramientas de análisis para detenernos a pensar sobre uno de los mayores retos para los pueblos que habitamos lo que hoy es México: la llamada “reforma energética” elaborada por el ejecutivo federal y aprobada por el poder legislativo entre finales de 2013 y principios de 2014.

VILLORO: DEMOCRACIA LIBERAL Y DEMOCRACIA REPUBLICANA O COMUNITARIA

El 20 de diciembre de 2013 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el dictamen relativo a la Reforma Energética, para ello el poder legislativo modificó sustancialmente los artículos 27 y 28 constitucionales. El investigador Víctor Rodríguez Padilla describió de esta forma el proceso de aprobación:

[...] Durante meses habían trabajado fuera del Congreso, al margen de los legisladores, en lo obscuro y de espaldas a la sociedad, en un dictamen que sería dado a conocer hasta el último minuto, con el tiempo encima, para ser aprobado como mero trámite por senadores y diputados pasivos y domesticados, que claudicaron de sus facultades de elaborar leyes desde que apareció el Pacto por México, donde todo se negocia y acuerda fuera de los recintos parlamentarios, utilizando las reformas como fichas de cambio. [...] el dictamen de 295 páginas se dio a conocer el sábado 7 de diciembre, se discutió en comisiones el domingo, se aprobó al día siguiente. El miércoles 11 el Pleno aprobó el dictamen con modificaciones que remachaban aún más la privatización. Ese mis-

² “Razonable es buscar para cada campo de la realidad la cuantía y el género de razones que puedan sernos asequibles y que sean útiles para apoyar la verosimilitud de nuestras creencias”. Luis Villoro, “Lo racional y lo razonable”, en *Los retos de la sociedad por venir*, México, FCE, 2007, pp. 205-222

mo día, al filo de la media noche, la minuta proveniente del Senado fue aprobada en lo general por la Cámara de Diputados en un proceso aún más rápido, turbulento y grotesco.

El Senado estaba protegido por altas vallas y cientos de policías resguardaban el recinto parlamentario. Si lo que se estaba aprobando hubiera servido para salvaguardar el interés nacional, sacar al país de la pobreza y del subdesarrollo, así como sentar las bases para un México equitativo y justo, no hubiera habido necesidad de muros, policías, tanquetas y perros entrenados para agredir. Miles de opositores mantenían el cerco. [...] El debate fue un monólogo. Se dejó a los legisladores de izquierda ejercer su derecho a ser escuchados pero no fueron atendidos, no se cambió una coma del dictamen; [...] La decisión estaba tomada: dijera lo que dijera, hiciera lo que hiciera, la izquierda sería arrasada, por más que expusiera argumentos válidos y contundentes. PRI, PAN y PVEM ejercerían su mayoría de manera aplastante, sin miramiento; sería una mayoría antidemocrática, ciega, sorda y muda a toda objeción de la minoría. No habría negociación sino imposición, avasallamiento, golpe de fuerza, una versión moderna de golpe de Estado contra los principios fundacionales del país. El petróleo y la electricidad serían dejados en manos de compañías extranjeras, no por existencia de una crisis o de problemas irresolubles dentro del ámbito estatal, sino por presión de intereses económicos locales y sobre todo externos. [...] El proceso en la Cámara de Diputados fue aún más rápido, ríspido y atropellado. El recinto parlamentario fue aislado y tomado bajo resguardo por elementos del Estado Mayor Presidencial y miles de policías, incluyendo contingentes traídos del Estado de México. Hubo enfrentamientos y gases lacrimógenos.³

Frente a esta situación, ¿cómo extrañarse de que en amplios sectores de la sociedad cunda la sensación de vivir una profunda injusticia y al mismo tiempo un hartazgo del autoritarismo? Es aquí donde la vinculación que hace Villoro respecto a la necesidad de escapar del poder injusto, se asocia a la necesidad de buscar las vías de la democracia, de una *democracia radical*:

³Victor Rodríguez-Padilla, "Privatización y desnacionalización en minutos". En <http://www.energia.org.mx/wp-content/uploads/2013/12/PrivatizacionDesnacionalizacionMinutosVRP.pdf> (fecha de consulta: 12 de diciembre, 2013).

Democracia radical sería la que devolvería al pueblo la capacidad de participar activamente en la decisión de todos los aspectos colectivos que afectan su vida, lo que lograría por fin que el pueblo no obedeciera a otro amo más que a sí mismo. Pero el pueblo real no es la suma de individuos indistintos que se supone constituye un Estado-Nación homogéneo. El pueblo real es heterogéneo, está formado por una multiplicidad de comunidades, villas, organizaciones sociales, grupos, etnias y nacionalidades, distintas, a veces opuestas, otras entremezcladas. El hombre del pueblo no es un ciudadano abstracto, “alguien” igual a cualquier otro. Es una persona ligada a varias entidades sociales, pertenecientes a varios grupos y culturas específicas, con características propias y una identidad que las distingue, es un hombre en situación, ligado a sistemas locales. Ejercer su autonomía significa para él decidir sobre su propia vida, en un entorno concreto, participar por lo tanto en las decisiones colectivas en la medida en que afecten su situación personal. Y su situación comprende sus raíces en lugares singulares, donde vive, donde trabaja.⁴

Decidir sobre la propia vida, sólo es posible en comunidad. Sólo la colectividad puede escapar del poder injusto, no aceptando la impotencia, sino construyendo contrapoder, construyendo la resistencia por medio de la cual defender la vida de cada uno en el contexto de nuestras diversas visiones del mundo.

En la discusión tanto del contenido de la modificación, como el procedimiento que siguieron tanto el ejecutivo federal como el constituyente permanente están presentes los argumentos de Villoro en relación a la contradicción entre democracia liberal y democracia republicana o comunitaria, y en un segundo momento la vinculación entre esta modificación y la necesidad de la búsqueda de justicia, democracia y respeto a la multiculturalidad de la sociedad mexicana tal como los formula en *Retos de la sociedad por venir*.

Pensar sus planteamientos, nos permitirá construir en comunidad una alternativa para reducir la injusticia del daño sufrido, “elegir la posibilidad de actuar para escapar de esa realidad injusta”.⁵

⁴ Luis Villoro, *El poder y el valor. Fundamento de una ética política*, México, FCE/El Colegio Nacional, 2001, p. 345.

⁵ Villoro, *Retos de la sociedad...*, p. 19.

Pero para ello, es necesario comprender lo que el artículo 27 y en consecuencia la propiedad de la Nación sobre las tierras, las aguas y toda la cadena productiva de la electricidad y el petróleo representan, como condición de posibilidad de existencia de la Nación mexicana.

EL ARTÍCULO 27 COMO BASE DE LAS DECISIONES FUNDANTES DE LA NACIÓN

En este apartado, utilizamos como subtítulo la conceptualización del Dr. Pablo González Casanova respecto a la expropiación petrolera, la reforma agraria, la nacionalización de la industria eléctrica y la alfabetización.⁶ De esas cuatro decisiones, tres de ellas están asociadas al artículo 27, uno de los principios intocables del Pacto social emergido de la revolución de 1910.

Jorge Carpizo⁷ afirma que los principios fundamentales de ese pacto social se encuentran en los artículos 3, 4, 25, 26, 27, 28, 39, 123 y 130. En ese conjunto, los principios de justicia social están sobre todo en los artículos 27 y 28. Si éstos desaparecen, tal cosa equivale a la abrogación de la Constitución, por eso el constituyente permanente no tiene facultades para cambiar su contenido esencial. Por su parte, Ignacio Burgoa establece que aun cuando el proceso legislativo sea impecable, el constituyente permanente no tiene facultades para modificar el sentido esencial de la Constitución, de ahí que la decisión que las cámaras de senadores y diputados han tomado al tocar el núcleo de Filosofía Política del artículo 27 es ilegítima, aunque el procedimiento legislativo hubiera sido del todo legal, lo cual, como explica Rodríguez Padilla, tampoco ocurrió.

¿Qué es lo que ha cambiado? Veamos el enunciado del artículo 27 antes de la reforma de 2013:

La propiedad de las tierras y las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los par-

⁶ Pablo González Casanova, *La democracia en México*, México, Era, 2001.

⁷ Jorge Carpizo, *Los principios jurídico-políticos fundamentales en la constitución mexicana*. En <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3455/35.pdf>.

ticulares, constituyendo la propiedad privada. [...] La Nación tendrá en todo momento el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

[...] El dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible.⁸

El artículo 27 es una de las más complejas construcciones jurídicas de la Constitución de 1917, en ella no es admitido el derecho *natural* a la propiedad, en cambio postula que es un derecho de la persona humana y también de comunidades de hombres *otorgado y fundado por la Nación*.

La Constitución instituye tres tipos de propiedad: la nacional, la privada y la social. Si la Nación es progenitora de todo derecho de propiedad personal y colectivo, todos tienen que justificarse teórica y constitucionalmente como tales.⁹

De ello deriva la condición peculiar del sistema eléctrico, de la industria petrolera y minera, de los sistemas hidráulicos y de todos aquellos sistemas sociotécnicos erigidos a partir de los bienes de la Nación y es la base del pacto social sobre la cual, en 1937 con la fundación de la Comisión Federal de Electricidad, en 1938 con la expropiación petrolera y en 1960 con la nacionalización de la industria eléctrica, el Estado mexicano hizo prevalecer la propiedad del sujeto colectivo jurídico y social fundamental: la Nación.

De ese enunciado también deriva la propiedad social de la tierra en gran parte del territorio nacional: ejidos y tierras comunales y con ella la constitución como *sujetos sociales* de sus adjudicatarios, *ejidatarios* y *comuneros* que, al mismo tiempo, como individuos tienen la condición de *ciudadanos*.

⁸ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Editorial ALCO, 1996.

⁹ Arnaldo Córdova, "La propiedad en el 27 constitucional", en *La Jornada*, 11 de noviembre, 2007.

La génesis histórica y jurídica del texto del artículo 27, a pesar de sus contradicciones internas, es una expresión de lo que somos, de lo que nos ha constituido como Nación. Es fundamental porque aborda el tema de la propiedad, el proyecto que realizó la Comisión Especial formada para analizar la propuesta de Carranza, en el constituyente del 17, se llamó: *Iniciativa sobre el Artículo 27 del proyecto de Constitución, referente a la propiedad en la República*.¹⁰

El secretario de la Comisión afirmó que la propiedad es un derecho natural, sin embargo el derecho a la propiedad no es absoluto, el Estado debe conservar la libertad de los asociados. El territorio originariamente pertenece a la nación, la propiedad privada *es el derecho que la Nación ha cedido a los particulares, excluyendo los productos del subsuelo, las aguas y las vías generales de comunicación*.¹¹

Según Emilio Rabasa, la orientación del congreso constituyente es liberal, pero se trata de un liberalismo más sofisticado, más intervencionista que el de 1857. El Estado, que en la Constitución de 1857 reconocía las libertades clásicas: de creencia, expresión, asociación y otros, ahora asumía un papel activo tanto en la garantía de respeto a éstas, como en su papel promotor del desarrollo económico y bienestar social.¹²

La explicación histórica del nuevo papel del Estado mexicano se encuentra, a su juicio, en que la Constitución de 1917 fue resultado del encuentro de dos tradiciones liberales: la que llama el liberalismo político y jurídico de la tendencia carrancista y lo que llama el liberalismo económico-social de raíz anarquista, desarrollado por la más importante de las tendencias de los precursores intelectuales de la Revolución mexicana: el Partido Liberal Mexicano de los Flores Magón, Arriaga, Sarabia, Montañón y otros.

La orientación “social” de la Constitución, como la llamaron explícitamente los constituyentes del 17, iguala o reconoce tanto las garantías individuales, como los preceptos de contenido comunitario, el de masas o sectores específicos.¹³

¹⁰ *Diario de los debates*, t. 1, p. 1223.

¹¹ *Loc. cit.*

¹² Emilio Rabasa, *La evolución constitucional de México*, México, IJ-UNAM, 2004, p. 311.

¹³ *Ibid.*, pp. 312 y 313.

La formulación esencial del artículo 27 es una aportación de Andrés Molina Enríquez, basada en el análisis que hizo en 1909 en su libro: *Los grandes problemas nacionales*.

A su juicio, el elemento fundador de la riqueza nacional es la tierra, puesto que en su concepción positivista *spenceriana*, la marcha hacia una etapa superior de desarrollo de una nación está vinculada a la posibilidad de resolver el problema de la alimentación y éste de la resolución del problema agrícola. En este sentido, las leyes de Reforma habrían constituido un terrible retroceso incluso respecto al virreinato, porque se operó un doble proceso de concentración y expropiación de la tierra puesto que se desamortizaron los latifundios eclesiásticos, pero también se expropiaron las tierras de las comunidades indígenas,¹⁴ de esta forma se crearon condiciones sociales altamente explosivas en las que sólo podía gobernarse ejerciendo violencia extrema como mecanismo de protección de los pocos privilegiados.¹⁵ La base teórica de sus formulaciones está en las tesis de Wistano Luis Orozco, quien desde 1895 había planteado que la propiedad territorial era una necesidad de orden público y constituye la base de la soberanía nacional. No puede concebirse la autonomía de un Estado cuyos ciudadanos y súbditos no sean dueños del territorio en que viven.¹⁶ Estas tesis fueron también asumidas por los autores del Programa del Partido Liberal.

Orozco es el gran predecesor, pero Molina Enríquez es el autor de las tesis políticas contenidas en el artículo 27 respecto al dominio territorial de la Nación y la forma en que las sociedades asumen el derecho a este dominio, estableciendo que la diferencia entre un pueblo u otro, depende del grado y manera en que se ligan a su territorio.

En el caso del pueblo mexicano, estas relaciones territoriales están también determinadas por lo que llamaba la “composición racial” múltiple de nuestra sociedad. Por esta particularidad, Molina considera rescatables las instituciones jurídicas establecidas en el vi-

¹⁴ Andrés Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales*, 5ª ed., México, Era, 1985 (Col. Problemas de México), pp. 126 y 127.

¹⁵ Arnaldo Córdova, “Prólogo”, en *ibid.*, p. 15.

¹⁶ Wistano Luis Orozco, *Legislación y jurisprudencia sobre terrenos baldíos*, México, Imprenta El Tiempo, 1895, p. 895.

rreinato respecto a la posesión de la tierra, instituidas por los Reyes Católicos y después por el emperador Carlos V y su hijo Felipe II, con el propósito de proteger a los indígenas de los abusos de los conquistadores. Mediante la bula *Noverint Universi* se decretan los derechos patrimoniales de los reyes de España sobre el territorio de la Nueva España, de lo que se deriva la potestad de éstos de *conceder* a agentes privados la propiedad derivada a través del otorgamiento de la *merced*, título legal de la propiedad privada individual o de grupo. Ése fue el origen de los títulos y concesiones civiles y eclesiásticos, pero también de los documentos primordiales de reconocimiento de las *propiedades comunales*, que hasta hoy constituyen la base jurídica de los derechos de propiedad de muchos pueblos.¹⁷

Noverint Universi tenía un antecedente en la bula *Inter Caetera* o *Alejandrina*, de 1493, según la cual el Papa otorgaba a los soberanos españoles y portugueses verdaderos derechos de propiedad sobre las tierras recién descubiertas *constituyendo la propiedad originaria*.¹⁸

Pastor Rouaix, miembro de la Comisión redactora del artículo 27, se refería a la génesis jurídica del mismo explicando que sus disposiciones sólo confirmaban constitucionalmente la propiedad real establecida desde la Conquista, que se trasladó después a la legislación virreinal en las Leyes de Castilla sobre Minas en las cuales se hacía una separación entre la propiedad del suelo y los recursos del subsuelo, minerales y sustancias ocultas en él, confiriendo su propiedad a la Corona.¹⁹

Después de la Independencia, la legislación sobre Minas siguió vigente sustituyendo el sujeto *Corona*, por el sujeto *Nación*, ésta se atribuyó los derechos del rey, la Real Corona y el Real Patronato, que por sí y ante sí se habían atribuido. Así se mantuvo durante 63 años hasta que durante el Porfiriato, en el gobierno de Manuel González, se abolió el *dominio eminente* de la Nación en el Código de Minas expedido el 22 de noviembre de 1884, cuyo artículo I establecía que serían de propiedad exclusiva del dueño de los terrenos en los que fuesen descubiertos, los yacimientos de sales, aguas, petróleo,

¹⁷ Molina Enríquez, *op. cit.*, p. 94.

¹⁸ Jorge Lerín Valenzuela, *Marco Jurídico Constitucional* [En línea], p. 3.

¹⁹ *Ibid.*, p. 5.

manantiales gaseosos, aguas termales y medicinales.²⁰ La Comisión redactora del artículo 27 regresa sobre las formulaciones de las Leyes de Indias, restableciendo el derecho de la Nación para constituir la propiedad privada como un derecho que ella otorga, sólo que ahora hay nuevos actores sociales, en el escenario de la lucha armada y en el escenario jurídico y filosófico que confieren otros significados sociales al artículo 27.

Rabasa explica que las raíces del liberalismo económico y social de la Constitución del 17 se encuentran en los “clubes liberales” en San Luis Potosí, con los anarquistas Antonio Díaz Soto de Gama, Camilo Arriaga y Juan Sarabia,²¹ y señala como antecedentes el programa del Partido Liberal Mexicano y el Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911.

¿Por qué razón el Programa del Partido Liberal Mexicano²² coincidiría en una serie de puntos con el pensamiento de Zapata en la redacción del Plan de Ayala?²³

¿Por qué la influencia del programa del Partido Liberal Mexicano puede ser identificada en la ley agraria del 6 de enero de 1915, que decreta la restitución de los ejidos a los pueblos? La restitución de tierras, una antigua demanda desde la Revolución de independencia planteaba, sin duda, problemas fundamentales respecto al derecho de propiedad en la Nación.

¿Por qué razones Francisco Villa impone la cláusula octava del Pacto de Torreón, la llamada “cláusula de oro” coincidiendo con y apoyándose en la tradición *magonista* del general Antonio Villarreal, intermediario en la negociación entre Villa y Carranza, y uno de los firmantes del Programa del Partido Liberal en 1906?²⁴

²⁰ Jorge Hernández Ruiz, *Régimen jurídico del servicio público y de la empresa pública en el sector energía* [En línea], p. 360.

²¹ Emilio Rabasa, *op. cit.*, pp. 324 y 325.

²² *Cfr. Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación* [En línea].

²³ *Cfr.* “Plan de Ayala, (Plan libertador de los hijos del Estado de Morelos, afiliados al ejército insurgente que defienden el cumplimiento del Plan de San Luis Potosí, con las reformas que han creído conveniente aumentar en beneficio de la Patria Mexicana)”, en Adolfo Gilly, *La Revolución Interrumpida*, México, El Caballito, 1980, pp. 62 y 63.

²⁴ *Ibid.*, p. 107. A punto de la ruptura entre Villa y Carranza, después de la batalla de Zacatecas, se firma entre Villa y representantes de Carranza, el Pac-

¿Y por qué razones esta definición del derecho de propiedad quedó inscrita en la Constitución de 1917, a pesar de que los ejércitos campesinos de Villa y Zapata ya habían sido militarmente derrotados?

Una parte fundamental de la explicación se encuentra en el papel protagónico del campesinado mexicano, que portan consigo sus antiguas demandas y sus formas comunales de propiedad y organización, en su economía colectiva y sus sistemas jurídicos persistentes, más cercanos a una concepción de estructura política descentralizada y comunitaria, que a la concepción del Estado liberal centralizado y homogeneizador.

La conquista española pudo destruir la estructura de dominación del Estado azteca en las tres instituciones que considera Moreno: su régimen de propiedad y su sistema de organización territorial, la diferenciación entre sus clases sociales y las relaciones de dominación y subordinación que formaban la base de su organización política,²⁵ pero no pudo destruir del todo las complejas concepciones sobre el derecho de propiedad. Según explica, el territorio de Tenochtitlan era al mismo tiempo un objeto de dominio público constitutivo del Estado y un objeto de dominio privado. En el primer caso, el titular del dominio era todo el pueblo azteca, la comunidad política que ejercía su derecho a través de los órganos de gobierno, particularmente a través del tlacatecuhtli y del hueytlatoani. En el segundo

to de Torreón (8 de julio de 1914), cuya cláusula octava decía: “Siendo la actual contienda una lucha de los desheredados contra los abusos de los poderosos y comprendiendo que las causas de las desgracias que afligen al país emanan del pretorianismo, de la plutocracia y de la clerecía, las Divisiones del Norte y del Noreste, se comprometen solemnemente a combatir hasta que desaparezca por completo el ejército ex Federal, el que será sustituido por el Ejército constitucionalista, a implantar en nuestra Nación el régimen democrático; a procurar el bienestar de los obreros; a emancipar económicamente a los campesinos, haciendo una distribución equitativa de tierras y por otros medios que tiendan a la resolución del problema agrario; y a corregir, castigar y exigir las debidas responsabilidades a los miembros del clero católico romano que material e intelectualmente hayan ayudado al usurpador Huerta”.

²⁵ Manuel Moreno, *La organización política y social de los aztecas*, México, Secretaría de la Reforma Agraria/Centro de Estudios Históricos del agrarismo en México, 1981, p. 26.

caso, el dominio se ejercía como propiedad por parte de las clases componentes de la sociedad: nobles, guerreros, calpulleques y otros.

A su vez este régimen de propiedad coexistía con otro, el que se derivaba de la existencia del *altépetl* (pueblo), la estructura territorial, social y política básica de la sociedad mexicana, con lenguas, usos y costumbres comunes.²⁶ Su autonomía derivaba en gran medida de las dotaciones de tierras a los barrios, los *calpullalli*, que “eran comunes de aquellas comunidades de donde los hijos *por sucesión* venían a tener tierras patrimoniales”.²⁷ Eran pequeñas ciudades-estado nominalmente soberanas, con cierto grado reconocido de autonomía, parcialmente, por el régimen virreinal, incluso fue posible conservar los gobiernos de los viejos *tlatonis* y en realidad su peor adversario no fue el virreinato, sino las leyes de Reforma y el artículo 27 de la Constitución de 1857.²⁸

Zapata mismo tenía cargo de *calpulleque*, autoridad nombrada por el barrio que, durante la existencia del Estado azteca, gobernaba el pueblo junto con el *calpixque*, nombrado por el Estado y en ocasiones gobernaba contra el representante del Estado azteca, organizando la resistencia. Zapata recibió el cargo el 12 de septiembre de 1909, satisfaciendo las mismas condiciones que habían cumplido sus antecesores desde antes de 1521; fue electo por sufragio directo, recibió y se hizo cargo de la custodia de los documentos primordiales del pueblo de Anenecuilco y los títulos de las tierras, defendió los derechos consagrados en los mismos, representó a sus electores ante “la justicia e gobernadores”, tomó las tierras y las repartió y se hizo auxiliar en todas estas funciones por el Consejo de Ancianos.²⁹

Estas estructuras persistentes están en la base de los planteamientos del Plan de Ayala y junto con las medidas expropiatorias de los bienes de las familias Terrazas y Creel durante el gobierno de Villa, punto culminante de la insurrección “del pueblo bajo” de Chihuahua en 1913, que lamentaban los comandantes del ejército federal y las familias ricas,³⁰ significan el rebasamiento de los límites

²⁶ Miguel León Portilla, *Pueblos indígenas y globalización* [En línea], p. 7.

²⁷ Moreno, *op. cit.*, p. 40.

²⁸ Federico Christlieb, “Casas de Agua”, en *Revista Ciencias*, núm. 72, octubre-diciembre de 2003, pp. 72-76.

²⁹ Jesús Sotelo Inclán, *Raíz y razón de Zapata*, México, Conaculta, 2011, p. 150.

³⁰ Friedrich Katz, *Pancho Villa*, México, Era, 1998, t. 1, p. 275.

de la propiedad burguesa, expresan la fortaleza y profundidad del movimiento campesino a pesar de su derrota militar y política, y de la reconquista del poder por las fracciones burguesas. No olvidemos que en diciembre de 1914, la División del Norte, de Villa, controlaba más del 60% del territorio nacional y en conjunto con el ejército zapatista, más del 70%.³¹

Como explica Villoro en *Estado plural, pluralidad de culturas*, la corriente localista y popular ahogada en el siglo XIX, vuelve a surgir en la línea agraria de Villa y Zapata, incompatible con la línea liberal de Madero y Carranza. Los intereses de los ejércitos campesinos y de sus dos dirigentes estaban más vinculados a la comunidad, a la tierra, no lograron expresarse en un proyecto de Estado-nación, pero sí lograron, a pesar de su derrota militar, hacer que la revolución triunfante incorporara en su proyecto de Estado ideas e instituciones fundamentales, tales como el ejido, la propiedad comunal y el indigenismo como una expresión de reconocimiento y respeto a las culturas originarias.³²

En conclusión, el artículo 27 de la Constitución de 1917 era el resultado de un conjunto de tradiciones filosóficas y jurídicas: por una parte, el derecho indiano; por otra, las antiguas instituciones jurídicas y sociales anteriores a la conquista española, referentes de las demandas campesinas por devolución de las tierras, mismas que se acumularon durante tres siglos de virreinato y uno más de dominación de las fracciones de la burguesía nativa. Esto se expresó si bien no directamente, sí de forma indirecta y mediada a través de la fracción *jacobina* del Congreso constituyente.³³

Así como también se expresaron las nociones de los precursores anarquistas y el liberalismo clásico, representado por la tendencia carrancista, todo ello en la mezcla política y jurídica *sui generis* que fue la Constitución. Todo eso está en la formulación del artículo 27, de la cual Molina Enríquez es el teórico indiscutible.

Estas instituciones políticas y tradiciones jurídicas y sociales de una gran parte del campesinado indígena subsistieron, a pesar de la

³¹ Gilly, *op. cit.*, p. 412.

³² Luis Villoro, *Estado plural, pluralidad de culturas*, México, Paidós/UNAM, 2002.

³³ *Ibid.*, pp. 32-35.

eliminación física de los habitantes y la destrucción cultural. Para decirlo con las palabras de nuestro homenajeado:

La colonización española se acompañó por la destrucción de los estados precolombinos. Apenas quedaron rastros de las antiguas culturas; sus élites intelectuales y religiosas fueron sacrificadas, sus libros quemados, sus ciudades arrasadas. Nunca había conocido la historia genocidio comparable. Sin embargo, debajo de sus ruinas sobrevivió la vida antigua.³⁴

Es lo que está en el fondo de la definición del derecho de propiedad en el artículo 27 de la Constitución de 1917, inserto en el capítulo de Garantías Individuales, haciendo una inédita vinculación entre derechos individuales y derechos de propiedad de la Nación sobre el territorio, sus recursos y los sistemas derivados de éstos, como el eléctrico, la industria petrolera, minera y en otro aspecto, la posesión de la tierra, formulación que por otra parte constituye la base jurídica del intervencionismo estatal en los sectores definidos como estratégicos para la economía nacional, entre ellos las industrias eléctrica y petrolera, hoy objeto de lo que el Estado llama “reforma energética”.

¿La formulación del artículo 27 está exenta de contradicciones? No, como toda la Constitución de 1917, está atravesado por una concepción autoritaria y antidemocrática respecto a las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. Molina Enríquez afirma que para poner un dique a la concentración de la propiedad era necesario un gobierno dictatorial, que tenga a la ley y a la Constitución por guías.³⁵ Sin embargo, eso no elimina la gran validez de su formulación, sobre todo en la perspectiva actual.

Volvamos sobre el significado de lo que llamamos principios nucleares. Éstos no pueden ser reformados por el constituyente permanente; en la medida en que concentran la historia y la cultura de la Nación, esa competencia le corresponde sólo a una Asamblea Constituyente, puesto que el poder de reformar la Constitución no

³⁴ *Ibid.*, p. 39.

³⁵ Andrés Molina Enríquez, “Filosofía de mis ideas sobre reformas agrarias. Contestación al folleto del Sr. Lic. D. Wistano Luis Orozco, 1911”, en Andrés Molina Enríquez, *Con la Revolución auestas*, Estudio introductorio y selección de Agustín Basave Benítez, México, FCE, 2001, p. 254.

incluye el poder de destruirla, eso equivaldría a un golpe de Estado, aun si los procedimientos formales fueran impecablemente constitucionales. Como explicó Jaime Cárdenas:

Una cosa es modificar la Constitución sin alterar su identidad, es decir, los principios supremos que la caracterizan y distinguen de otras Constituciones y otra es introducir principios supremos diversos de los de la Constitución precedente [...] por ello serían inconstitucionales las reformas legislativas que llegaran a aprobarse en contradicción con los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución política porque estarían violentando decisiones políticas fundamentales que sólo al pueblo corresponde sustituir, menoscabar o limitar.³⁶

Si bien desde el punto de vista del formalismo jurídico todas las normas constitucionales están en el mismo nivel, desde el punto de vista de su significado social, político y filosófico son totalmente distintas, porque los derechos de la Nación son prevalecientes sobre los demás y la Nación está integrada por todos, ciudadanos, pueblos y comunidades distintos, con toda su carga de tradiciones históricas, sociales y filosóficas.

Transformar esta condición jurídica no es una tarea que compete a los miembros del congreso permanente, sino a la Nación, esto coloca la discusión justo en los límites teóricos entre democracia representativa y democracia republicana. En la tradición republicana, representada entre otros por Maquiavelo y Tocqueville, una característica fundamental de la república es la libertad de los ciudadanos para gobernarse a sí mismos, o por lo menos de mantener a los representantes bajo el control ciudadano.³⁷

La función de *representar* a la Nación, no es una condición que se incorpore *per se* a quien sea electo mediante el voto, es una condición dinámica que depende de la subordinación de éste a sus electores y a los mecanismos a través de los cuales la subordinación se establece, es decir, son los de la democracia republicana o comunitaria, en

³⁶ Jaime Cárdenas, *La irreformabilidad constitucional en materia de petróleo e hidrocarburos* [En línea], p. 2.

³⁷ Ambrosio Velasco, *Republicanism and Multiculturalism*, México, Siglo XXI, 2006, p. 61.

ambos casos, como explica Villoro, prevalece la idea del “necesario control de los gobernantes por el pueblo real”, presente por ejemplo en los escritos de Maquiavelo en los *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, donde argumenta sobre la necesidad de restaurar la vigilancia popular.

El ejecutivo federal, los diputados y senadores han actuado *como si* tuvieran un poder *per se* y fueran propietarios de los recursos de la Nación. Veamos parte del texto modificado del artículo 27, los subrayados con cursivas son de la redacción:

Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como *el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica*; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, *en el subsuelo*, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. *Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.*³⁸

El texto anterior establecía que en el caso del petróleo y de los carburos de hidrógeno no se otorgarían concesiones y contratos y en el caso de la electricidad, se establecía la exclusividad de la Nación en la generación, transformación, distribución y abastecimiento de

³⁸ *Diario Oficial de la Federación*. En http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/votos/20131211_energia/dof_20dic13.pdf (fecha de consulta: 20 de diciembre, 2013).

energía eléctrica.³⁹ Al privar a la Nación de la exclusividad en la generación, se elimina el eslabón de mayor ganancia para la empresa del Estado y no se organiza la industria como un servicio público. Por otra parte al delimitar la propiedad nacional de los hidrocarburos *en el subsuelo*, para entregarlas a agentes privados a partir de su extracción y durante toda su cadena productiva, no sólo se entregan los recursos energéticos del país a las empresas transnacionales, sino también se desconocen los derechos colectivos de los pueblos y comunidades que serán afectadas por el uso de sus recursos hídricos, por la extracción de hidrocarburos, presentes en sus territorios o por el tránsito de ductos de gas y otros hidrocarburos, sin que se les garantice el derecho a la consulta sobre el uso de sus territorios, aun aquellos denominados como propiedad ejidal o comunal. En el discurso, la reforma aprobada dice considerar un derecho a la consulta por parte de los afectados, pero López Bárcenas⁴⁰ advierte respecto al artículo 113 de la Ley de Hidrocarburos que ahí se establece que la Secretaría de Energía en coordinación con la de Gobernación y las dependencias correspondientes deberán llevar a cabo procedimientos de consulta a las comunidades, pero en dichos procedimientos podrán participar también los particulares interesados. Según el Convenio 169 de la OIT,⁴¹ la consulta es un derecho de los pueblos, que debe ser satisfecho por el Estado en su calidad de depositario del poder público y deberá hacerlo antes de otorgar cualquier permiso. Lo más grave, sin embargo, es que la misma ley establece que si no hay acuerdo con los pueblos y comunidades, por encima de la voluntad popular soberana establecida en los artículos 35 y 39 de la Constitución, los afectados pueden ser obligados a que las empresas se instalen en virtud de que la reforma considera al sector energético como preferente, por encima de cualquier otra actividad económica o social.

³⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...*, pp. 24 y 25.

⁴⁰ Francisco López Bárcenas, "El derecho a la consulta en la iniciativa de ley de hidrocarburos". En <http://radiocoapatv.com/?p=6409#more-6409> (fecha de consulta: 30 de mayo, 2014). Tomado del diario *La Jornada*.

⁴¹ Organización Internacional del Trabajo, *Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. En http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf.

Se verá también gravemente afectado el derecho ciudadano al acceso a los energéticos por el encarecimiento de combustibles y de energía eléctrica, ahora considerados mercancía sujeta a los vaivenes de los mercados financieros internacionales y no insumos para la satisfacción de servicios públicos obligatorios para el Estado.

Con los elementos aportados en este apartado hemos querido contribuir a la comprensión de que la llamada “reforma energética” tanto por su contenido como por la forma en que ha sido aprobada, representa un agravio extremo para los pueblos y comunidades que integran la Nación mexicana y también para todos sus ciudadanos, de tal forma que el vínculo entre justicia, democracia y multiculturalismo formulado por Villoro es verdaderamente indisoluble.

DEMOCRACIA REPUBLICANA O COMUNITARIA Y MULTICULTURALISMO

Veamos lo que Villoro dice al respecto. En su artículo “Democracia”⁴² afirma que sería una ingenuidad postular que frente a los males del capitalismo mundial bastaría apelar a los derechos universales del hombre. Reconoce que la búsqueda de una alternativa implica buscar un orden diferente al del capitalismo, uno que al menos aminonara los males causados por el capitalismo moderno.

Al formularlo de esta manera, sigue el método propuesto en *Retos de la sociedad por venir*, buscar la justicia y la democracia por la vía negativa, es decir, ¿Cómo reducir la injusticia? ¿Cómo atenuar el efecto de exclusión frente a un poder supremo autoritario en el seno de los propios estados nacionales?

Es la búsqueda de una respuesta frente a los agravios descomunales del poder como el que estamos analizando, si como dice Aurora Arnáiz: “El gobernante no es el poder, está en el poder transitoriamente, el único poder es el del pueblo. ¿Qué es lo que hace que un gobernante lo sea? Su carácter legítimo”.⁴³ ¿Cómo garantizar la legitimidad del gobernante? Dicho de otra forma ¿Cómo

⁴² Villoro, “Democracia”...

⁴³ Aurora Arnáiz, *Teoría constitucional*, México, Biblioteca virtual del IJ-UNAM, 1991.

ejercer tal control sobre los gobernantes, que aquellos que violen el mandato del pueblo sean revocados o se construyan contrapoderes comunitarios o republicanos? ¿Cómo los individuos que pertenecen a tal o cual comunidad pueden ejercer su contrapoder comunitario frente a la práctica dictatorial? ¿Cómo hacer prevalecer las diversas visiones de mundo en las decisiones que a todos afectan, como en el caso que nos ocupa? ¿Cómo transitar hacia un modo de atenuación de la falta de democracia, que no sitúe al individuo solo y débil en la ficción del “agente libre no coaccionado” frente al Estado poderoso y autoritario?

En esa aspiración ¿estamos comenzando de cero? Villoro responde enfáticamente que no. Él como Ambrosio Velasco, Francisco López Bárcenas, Óscar Correas y otros, afirmamos que podemos nutrirnos de las tradiciones de organización social y de los sistemas de derecho de muchos pueblos.

Ya hemos mencionado algunas de las tradiciones teóricas mencionadas por Villoro. Agreguemos que él explica que la mentalidad republicana difiere de la liberal, porque la primera subordina los intereses personales al interés del todo social. ¿Cómo es que esto se expresa en las prácticas sociales de pueblos y comunidades, en las cuales es la comunidad la que otorga sentido fundamental al individuo? ¿Cuáles son los aprendizajes que de ello podemos extraer?

Él valora particularmente los movimientos indígenas de Ecuador y Bolivia y el movimiento *neozapatista*. Respecto a este último destaca su llamado permanente a la “democracia con justicia y dignidad”, llama la atención respecto a que el EZLN no rechaza la democracia representativa, sino reivindica su realización plena, eliminando “la exclusión de los desiguales”.⁴⁴ Esta “complementariedad” o compatibilidad, ¿es posible?, ¿la libertad individual necesariamente excluye la pertenencia a la comunidad?, o ¿podría pensarse en sociedades en las que fueran compatibles la libertad individual y la comunidad?

Citando la definición de Max Weber: “Llamamos comunidad de una relación social cuando y en la medida en que [...] se inspira en el sentimiento subjetivo (afectivo o tradicional) de los participantes de construir un todo”.⁴⁵ El filósofo reflexiona en que si bien la

⁴⁴ Villoro, *Los retos de la sociedad...*, pp. 118 y 119.

⁴⁵ Max Weber, *Economía y sociedad*, México, FCE, 1981, t. I, p. 40.

sociedad “por contrato” de los individuos resulta de las decisiones de los individuos, en cambio la de la comunidad se dirige por el interés del todo. A la comunidad se pertenece por el servicio, no por el beneficio propio, pero si el servicio se acepta voluntariamente, entonces el individuo puede realizarse como tal en la comunidad y la compatibilidad es posible.⁴⁶

¿Puede esta comprensión sernos útil para obligar a gobernantes y representantes legislativos a someterse a la voluntad popular?, ¿a consultar y obedecer a la ciudadanía en asuntos tan trascendentales como el de la reforma energética?

En términos generales, la clase política en México abandonó hace tiempo el proyecto nacional emergido de la revolución de 1910, y se desliza en cambio hacia la descomposición cada vez más cínica y brutal. Una nueva orientación de nuestra vida colectiva no sólo es necesaria, es vital.

¿De dónde asirse? Villoro afirma y muchos de nosotros con él, que una parte de la respuesta se encuentra en los sistemas jurídicos y en la organización social de los pueblos indígenas. Para poner sólo un ejemplo, López Bárcenas explica cómo entre los Ñuú Savi, el ñuhu, el espacio en que habitan incluye el suelo, el subsuelo, el aire y los elementos que en ellos existen. Tierra-vida-relaciones humanas, constituyen un solo complejo,⁴⁷ “El ñuhu hace posible la existencia del ñuú (el pueblo) a través de relaciones que se condicionan mutuamente y se expresan por medio de relaciones comunitarias de servicio, trabajo y fiesta. El territorio no fue un objeto comercial, sino un elemento sagrado”.⁴⁸

Es decir, la democracia como régimen de convivencia y servicio comunitario es consustancial al respeto a los demás seres humanos, y a la naturaleza y al territorio como la base material de la vida y la cultura.

⁴⁶ Luis Villoro, “De la libertad a la comunidad”, conferencia impartida en la Cátedra Alfonso Reyes, en el Instituto Tecnológico Superior de Monterrey, 15 de octubre, 1999.

⁴⁷ Francisco López Bárcenas, “Ensayo sobre la ceguera jurídica. Las teorías jurídicas y el derecho entre los ñuú savi”, en Óscar Correas [coord.], *Pluralismo jurídico. Otros horizontes*, México, Ediciones Coyoacán/ Conacyt/CEIICH, 2007, pp. 67-120.

⁴⁸ Rodolfo Pastor, *Campesinos y reformas agrarias 1700-1856*, México, El Colegio de México, 1987, pp. 21 y 22. Citado por Francisco López Bárcenas.

En otro registro, la Constitución actual del pueblo boliviano establece un “Estado de derechos” que se fundamenta en los denominados derechos colectivos y ambientales (DESCA), el Estado se convierte en garante y actor de tales, descentrando las relaciones Estado-ciudadanos del eje de las garantías individuales, tal como están planteadas en las constituciones liberales garantistas.

En su título II “DERECHOS, capítulo primero, Principios de aplicación de los derechos”, el artículo 10 establece: “Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales. La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución”.⁴⁹

En su título II, capítulo segundo, “Derechos del buen vivir, Sección primera, Agua y alimentación” establece en su artículo 12: “El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”.

La Sección segunda, “Ambiente sano” formula por medio del artículo 14: “Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*”.

Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.

El artículo 15 señala que: “El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto. La soberanía energética no se alcanzará en detrimento de la soberanía alimentaria, ni afectará el derecho al agua”.

Por otra parte, como lo señala Villoro, la larga y fecunda historia de las luchas populares en nuestro país es un patrimonio invaluable y una fuente de aprendizaje. Villa, Zapata, Morelos, Lucio Cabañas, Benita Galeana, Yanga y tantos otros hombres y mujeres dignos y valientes han quedado en nuestra memoria colectiva y son parte de nuestro patrimonio.

⁴⁹ En http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_const.pdf.

Existe una gran diferencia entre las concepciones y los proyectos de vida mencionados, y las prescripciones neoliberales que sustentan la llamada “reforma energética” según las cuales, la tierra, el agua, el territorio, todo son mercancías y la vida misma es despreciable.

Transitar de la situación actual a una que por lo menos reduzca la injusticia y la exclusión, pasa por reconocer la validez jurídica y filosófica de —como dice Ambrosio Velasco coincidiendo con Villoro— la prelación de la comunidad sobre el individuo y de la solidaridad sobre la competencia egoísta.⁵⁰

“El reconocimiento de la comunidad como base de la democracia implicaría una difusión radical del poder político de la cima a la base del Estado,” dice Villoro, y eso contribuiría a establecer mecanismos de democracia participativa para que los mandatarios electos estuvieran bajo el control de sus electores y no ocurriera más, como en el caso que nos ha ocupado, la usurpación de la voluntad popular.

⁵⁰ Ambrosio Velasco, *Justicia, democracia y pluralidad*. Comentarios a *Tres retos de la sociedad por venir*. En http://ru.ffyl.unam.mx:8080/bitstream/10391/2841/1/06_Theoria_22_2010_Velasco_121-126.pdf (fecha de consulta: 12 de diciembre, 2013).