



**Las reformas constitucionales de la cuarta transformación en México
(2018–2022) Segunda parte.**

**The constitutional reforms of the fourth transformation in Mexico
(2018–2022)**

Autores: Hiram Raúl Piña Libien¹

Carlos Muñoz Díaz²

Resumen

La Constitución como el espacio ideal a través del cual se ha posibilitado la legitimación de diversas formas de organización, necesita ser reformada por las exigencias y necesidades que van surgiendo en el día a día, a fin de lograr su objetivo.

Con la llegada de Andrés Manuel López Obrador a la silla presidencial se han realizado diversas reformas a la Constitución en materias de extinción de dominio, guardia nacional, prisión preventiva oficiosa, educación, paridad entre géneros, condonación de impuestos, consulta popular y revocación de mandato. Estas dos últimas son las que están orientadas al

¹ Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Profesor-investigador de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la UAEM. Perfil PRODEP-SEP. Investigador Nacional Nivel I. Correo electrónico: hrpl@hotmail.com.

² Doctor en Derecho por la Universidad Veracruzana (UV). Profesor-investigador de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la UAEM. Perfil PRODEP-SEP. Investigador Nacional Nivel I del CONACyT. Correo electrónico:cmunizd@uaemex.mx

perfeccionamiento del Estado, por lo que es sustancial realizar una comparación de las ventajas y desventajas sobre sus respectivas reformas.

Palabras clave: Constitución, Reforma Constitucional, Lopezobradorismo.

Abstract

The Constitution, as the ideal space through which the legitimization of diverse forms of organization has been made possible, needs to be reformed due to the demands and needs that arise daily, to achieve its objective.

With the arrival of Andrés Manuel López Obrador to the presidential chair, several reforms have been made to the constitution in the areas of extinction of dominion, national guard, unofficial pre-trial detention, education, gender parity, tax remission, popular consultation and revocation of mandate. These last two are the ones oriented to the improvement of the State, so it is important to make a comparison of the advantages and disadvantages of their respective reforms.

Keywords: Constitution, constitutional reform, Lopezobradorismo.

Introducción

Liderazgo carismático que contacta a la masa popular, con una narrativa transformadora de las necesidades primarias de la sociedad y en contra de los poderes fácticos.

Es en 2018 en su tercera oportunidad no permitió una más del posible fraude electoral, tomando la presidencia por asalto aprovechando su amplia ventaja en los sondeos. El 1 de julio de 2018 fue una victoria tan clara que no se permitió alguna duda con un 53,2% de los votos.

Nacido de una izquierda juarista muy cercana a la antigua tradición priista, próximo a comunidades indígenas de su Tabasco natal, estuvo muy contrario a las administraciones de Carlos Salina de Gortari y de Ernesto Zedillo.

El presente artículo es la segunda parte de una primera entrega donde se analiza las principales reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos en materia de extinción de dominio, Guardia Nacional, prisión preventiva oficiosa, educación, paridad de género, condonación de impuestos, consulta popular y revocación de mandato.

I. Origen, significación y proyección de la cuarta transformación de México

Andrés Manuel López Obrador es un político mexicano que ha tenido un activismo relevante en las últimas cuatro décadas. Autopercebido como dirigente social radical y revolucionario,³ el otrora militante del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido de la Revolución Democrática (PRD), se ha constituido desde 1988 en uno de los principales opositores al *ancien régime* antidemocrático de corrupción y privilegios.

³ López Obrador (s/a), p. 19 y 22.

AMLO o el Peje, como se le identifica entre sus correligionarios, es fundador del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), cuyos ejes ideológicos son “...gobernar con el ejemplo, desterrar la corrupción, abolir la impunidad, actuar con austeridad y destinar todo lo que se ahorre a financiar el desarrollo del país”.⁴

Señala Bolívar que el lopezobradorismo surgió como respuesta a

...la crisis político-electoral que resultó del cuestionado proceso electoral de 2006 y, en menor medida, del desaseado proceso electoral de 2012. Las protestas derivadas de los resultados de esas elecciones le permitieron a López Obrador construir un movimiento social. A partir del ‘gobierno legítimo’ y hasta la conformación de Morena como asociación civil, logró mantener una protesta postelectoral organizada a la que después se le fueron agregando otros aspectos como la defensa del petróleo en beneficio de la nación.⁵

Tal como se observa en la Declaración de Principios y Estatutos de MORENA, que en esencia es la filosofía política de AMLO, el lopezobradorismo ha sido un movimiento social que se ha impuesto como propósito afrontar los retos que derivan de la degradación de la vida política, económica y social de México, a la vez que, constituye un proyecto político que tiene como objetivo superior la transformación democrática y pacífica del país.

Bajo el compromiso de respetar la legalidad, combatir frontalmente la corrupción, combatir la pobreza, recuperar la paz en la sociedad mexicana, dar viabilidad financiera al Estado mexicano mediante la reorientación del

⁴ López Obrador (s/a), p. 55.

⁵ Bolívar (2014), p. 96.

gasto público y la instauración de la austeridad republicana, entre otras directrices, Andrés Manuel López Obrador logró imponerse en las elecciones presidenciales celebradas el 1 de julio de 2018 al obtener 30,110,327 de votos, de un total de 56,601,874 votos válidos emitidos.⁶

La historia político-electoral y democrática de México no registra que un candidato a la Presidencia de la República haya obtenido una legitimidad política equivalente al 53.2% del total de votos emitidos, en donde participó el 63.43% de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, que en ese momento se encontró integrado por 89,332,031 ciudadanos registrados.⁷

Apartándonos de la popularidad y el carisma del líder político-social, debemos señalar que la autoproclamada Cuarta Transformación o 4T, es una idea que tiene su origen en las reflexiones académicas de Porfirio Muñoz Ledo (1999.a, 1999.b, 2008), quien, en la víspera de las elecciones del año 2000 sugirió llevar a cabo un proyecto de transformación estructural mediante la elaboración de una nueva Constitución para refundar la república, basándose para ello en la observación del agotamiento del marco constitucional para hacer frente a la realidad y su normación.

Tras elaborar una serie de reflexiones críticas en las que señaló la docilidad, ductilidad, adaptabilidad y renovabilidad de la Constitución de 1917, así como sus intrínsecas contradicciones y su perpetua alteración, que en gran medida explican, entre otras cuestiones, la deformación de los ideales revolucionarios, la erosión del federalismo y la hegemonía unipartidista que por 71 años ejerció el PRI, llegó a la conclusión de que es necesaria una nueva constitucionalidad mediante la revisión y reforma de "...las disposiciones que rigen tanto la organización de la distribución de los

⁶ TEPJF (2018).

⁷ TEPJF (2018).

poderes públicos, como la formación y renovación de las autoridades, los derechos de los ciudadanos y las relaciones entre el Estado, la sociedad y la economía.” (Muñoz Ledo, 1999.a:291 y 1999.b:7).

Ahora bien, en ocasión de las movilizaciones de resistencia civil pacífica que derivaron del adverso resultado electoral que registró la Coalición Por el Bien de Todos en las elecciones presidenciales de 2006, el otrora candidato Andrés Manuel López Obrador, propuso la construcción y establecimiento de una nueva República, que “...tendrá, como objetivo superior, promover el bienestar, la felicidad y la cultura de todos los mexicanos.” (AMLO: 2006).

En palabras de Muñoz Ledo (2008), Andrés Manuel López Obrador,

“...tomó esa expresión [nueva República] para darle a la Convención Nacional Democrática un lema relevante. ¿Qué quiere decir? Una transición democrática completa, que se rija por una nueva constitucionalidad y propicie un cambio, en verdad estructural, en lo económico, lo social y lo cultural. Ya no podemos hablar sólo de transición, porque la expresión ha sido pervertida, sino de ruptura con un orden caduco.” (344-345).

Es de sobra conocido que la Convención Nacional Democrática no se reconocieron los resultados electorales del 2 de julio de 2006, por lo que a mano alzada se proclamó a López Obrador como presidente legítimo de México.*

la Plataforma Electoral y el Programa de Gobierno de MORENA,⁸ registrados ante el Instituto Nacional Electoral, contienen el Proyecto Alternativo de

⁸ INE (2018).

Nación 2018–2024, que, además de presentar su visión del país, contiene una serie de proyectos y propuestas en materia económica, política, social y educativa, los cuales tienen por objeto generar políticas públicas que permitan al país romper la inercia de bajo crecimiento económico, incremento de la desigualdad social y económica y pérdida de bienestar para las familias mexicanas, tendencias que han marcado al país en los últimos 35 años, y emprender un cambio de rumbo.

En relación con aspectos constitucionales, dicho proyecto al referirse a la legalidad y erradicación de corrupción reconoce que

México ha padecido un exceso de modificaciones constitucionales, legales y reglamentarias pero la parte medular de los problemas nacionales no deriva de la falta de leyes ni de su ineficiencia, sino de la ausencia de voluntad para cumplirlas o bien de su utilización discrecional, facciosa, arbitraria y corrupta. En efecto, el incumplimiento generalizado del marco legal y la corrupción, conforman el círculo vicioso que más ha dañado al país en décadas recientes y del que se deriva el deterioro generalizado en otros ámbitos.⁹

Y más adelante sentencia que

Este propósito se puede lograr sin modificar la Constitución ni embarcarse en un vértigo de reformas a la legislación secundaria, sino con el cumplimiento de una y de otras mediante la convocatoria a la sociedad a una regeneración ética que redundará en beneficio de todos.¹⁰

⁹ INE (2018^a), p. 4.

¹⁰ INE (2018a), p. 4.

Finalmente, en el apartado relativo a las conclusiones, al referirse al tema educativo, sostiene que

El artículo 3° constitucional establece esa obligación para los niveles de preescolar, primaria y secundaria, pero también la de promover e impartir de manera gratuita todos los tipos y niveles educativos, incluyendo la educación superior.

Actualmente ese mandato constitucional no se cumple a plenitud, pues la llamada reforma educativa abrió una brecha en la gratuidad de la educación pública al atribuir a las familias la responsabilidad de administrar los planteles; el Legislativo y el Ejecutivo han reducido los presupuestos y no asignan suficientes recursos para una infraestructura escolar decorosa y maestros con condiciones laborales dignas; además, las condiciones de pobreza de amplios sectores de la población hacen prácticamente imposible que los niños y jóvenes asistan a clases. El Estado incumple su deber de promover la educación superior; cada año más de 300 mil jóvenes son rechazados en su intento por ingresar a alguna universidad pública.¹¹

Una vez que el lopezobradorismo ascendió al poder y se convirtió en gobierno constitucional, elaboró el Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024. Tras formular una crítica al neoliberalismo, fija su visión respecto al significado de la Constitución en los siguientes términos:

El mayor desastre de este periodo de 36 años fue sin duda la destrucción del contrato social construido por los gobiernos posrevolucionarios y la incapacidad de remplazarlo por un nuevo

¹¹ INE (2018a), p. 22.

pacto. La prueba de esa incapacidad es que las facciones que ejercieron el poder en este lapso no pudieron dotarse de una nueva constitución, que es el documento en el que se plasma el pacto social, y hubieron de recurrir a reformas que adulteraron mucho del espíritu de la de 1917 pero que no pudieron, en definitiva, suprimir la totalidad de su carácter social. En estas circunstancias, los gobiernos que se sucedieron en México entre 1982 y 2018 recurrieron a una simulación generalizada como sucedáneo del cumplimiento efectivo de la ley suprema y de las derivadas.¹²

Llegado a este punto, puede apreciarse con nitidez que el debate respecto a la necesidad o no de una nueva Constitución en México, estriba en que “...no es un problema teórico o académico, sino de la realidad política y social.” (Carpizo, 2011:142).

En relación con lo anterior, coincidimos con la argumentación que hace el lopezobradorismo respecto a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 105 años de vigencia, ha sido objeto de un exceso de modificaciones. Como puede observarse en la Tabla 1, en 103 años de vigencia, se han practicado 744 actos de reforma (adiciones, modificaciones y derogaciones) al texto fundamental mexicano, mismas que en una perspectiva comparativa han desembocado en su mutación.

Tabla 1. Reformas Constitucionales por Artículo al 8 de mayo de 2020

Artículos 1o. al 136:	729
-----------------------	-----

¹² SHCP (2019).

Artículos Transitorios:	9
Artículos Transitorios de Decretos de Reforma:	6
Total:	744

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Cámara de Diputados.¹³

En una cándida aproximación, tal número de reformas podría explicarse si se piensa que, en su origen, se trató de un texto imperfecto, o bien, con el devenir del tiempo, ciertas exigencias sociales, económicas, políticas y culturales demandaron su adecuación con el objeto de que en la realidad constitucional se plasmaran nuevos estadios de desarrollo y progreso.

Ahora bien, desde un punto de vista jurídico-político, la cantidad de reformas constitucionales se puede explicar por la hegemonía que durante 71 años ininterrumpidos ejerció un solo partido político en el poder, cuyo predominio le permitió no solamente copar importantes ámbitos de decisión, su predominio en la Presidencia de la República, en el Congreso de la Unión, así como en las legislaturas estatales, produjeron que concentrará del Poder Revisor de la Constitución y, por ende, el proceso dificultado de reforma constitucional fuera una quimera.

Siguiendo a Sánchez, ese monopolio del poder político, se vio reflejado también en las escasas controversias constitucionales suscitadas durante la vigencia del artículo 105, antes de ser reformado en 1994.¹⁴

Pasando a hechos concretos, en el periodo comprendido del 1 de diciembre de 2018 al 8 de mayo de 2024, correspondiente al lopezobradorismo ya como gobierno constitucional, como se observa en las tablas 2 y 3, el Poder Revisor

¹³ Cámara de Diputados (2020).

¹⁴ Sánchez (2002), p. 4.

de la Constitución a través de 9 decretos, ha efectuado la reforma de 27 artículos, algunos de los cuales han sufrido dos y hasta tres reformas, para un total acumulado de 36 reformas.

Tabla 2.Reformas constitucionales por número de artículo, frecuencia y año.

Artículo	Frecuencia de reforma	Año de reforma
2	(dos ocasiones)	2019
3	(una ocasión)	2019
4	(dos ocasiones)	2019 y 2020
10	(una ocasión)	2019
16	(una ocasión)	2019
19	(una ocasión)	2019
21	(una ocasión)	2019
22	(una ocasión)	2019
28	(una ocasión)	2020
31	(dos ocasiones)	2019
35	(tres ocasiones)	2019
36	(dos ocasiones)	2019
41	(dos ocasiones)	2019

52	(una ocasión)	2019
53	(una ocasión)	2019
56	(una ocasión)	2019
73	(tres ocasiones)	2019
76	(una ocasión)	2019
78	(una ocasión)	2019
81	(una ocasión)	2019
84	(una ocasión)	2019
89	(una ocasión)	2019
94	(una ocasión)	2019
99	(una ocasión)	2019
115	(una ocasión)	2019
116	(una ocasión)	2019
122	(una ocasión)	2019

Fuente: Elaboración propia, con datos de los Decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Tabla 3. Numeralía de artículos constitucionales reformados y total de reformas.

Número de Decretos de reforma constitucional	Número de artículos constitucionales reformados	Total acumulado de reformas constitucionales

9	27	36
---	----	----

Fuente: Elaboración propia, con datos de los Decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Conforme al contenido de la Tabla 4, se observa que los 9 decretos de reforma constitucional han tratado diversos temas, a saber: extinción de dominio, Guardia Nacional, prisión preventiva oficiosa, educación, paridad entre géneros, reconocimiento de los pueblos y comunidades afroamericanas, consulta popular y revocación de mandato, prohibición de condonación de impuestos, salud y programas sociales.

Tabla 4. Decretos de reformas constitucionales.

	Decreto	Objetivo	Publicación en el DOF
1.	Decreto por el que se reforman el artículo 22 y la fracción XXX del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Extinción de Dominio.	Establece que la acción de extinción de dominio se ejercerá por el Ministerio Público a través de un procedimiento jurisdiccional de naturaleza civil y autónomo del penal. Prevé que será procedente sobre bienes de carácter patrimonial cuya legítima procedencia no pueda acreditarse y se encuentren relacionados con las	14 de marzo de 2019

		<p>investigaciones derivadas de hechos de corrupción, encubrimiento, delitos cometidos por servidores públicos, delincuencia organizada, robo de vehículos, recursos de procedencia ilícita, delitos contra la salud, secuestro, extorsión, trata de personas y delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos. Otorga al Congreso de la Unión la atribución para expedir la legislación sobre extinción de dominio en los términos del artículo 22 de la propia Constitución.</p>	
<p>2.</p>	<p>Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional.</p>	<p>Establece que la Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional. Determina que la Guardia Nacional estará adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública, la cual formulará la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, los respectivos</p>	<p>26 de marzo de 2019</p>

		<p>programas, políticas y acciones. Otorga al Congreso de la Unión la facultad para expedir la Ley de la Guardia Nacional, la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, y la Ley Nacional del Registro de Detenciones.</p> <p>Nota: Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 10, 16, 21, 31, 35, 36, 73, 76, 78 y 89.</p>	
<p>3.</p>	<p>Decreto por el que se declara reformado el Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa.</p>	<p>Incorpora al catálogo de delitos en los que el juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, los casos de abuso o violencia sexual contra menores, feminicidio, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos,</p>	<p>12 de abril de 2019</p>

		petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, y delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.	
4.	Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa.	Estipula que corresponde al Estado la rectoría de la educación. Crea el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros en sus funciones docente, directiva o de supervisión. Determina que el Estado fortalecerá a las instituciones públicas de formación docente, de manera especial a las escuelas normales. Precisa las materias de los planes y programas de estudio. Crea el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación, coordinado por un organismo público descentralizado, con autonomía técnica, operativa y	15 de mayo de 2019

		<p>presupuestaria, no sectorizado. Señala que este organismo contará con una Junta Directiva, un Consejo Técnico de Educación y un Consejo Ciudadano. Contempla que la obligatoriedad de la educación superior corresponde al Estado. Faculta al Congreso de la Unión para expedir la Ley del Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación, la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, la Ley General de Educación Superior y la General de Ciencia, Tecnología e Innovación.</p>	
<p>5.</p>	<p>Decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en</p>	<p>Consagra la obligación de observar el principio de paridad de género en: 1) La elección de representantes ante los ayuntamientos en municipios con población indígena; 2) Los nombramientos de titulares de las secretarías de despacho del</p>	<p>06 de junio de 2019</p>

	<p>materia de Paridad entre Géneros.</p>	<p>Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas, así como en la integración de los organismos autónomos; 3) La postulación de candidaturas de los partidos políticos a los distintos cargos de elección popular; 4) La elección de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, en listas encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo; 5) Los concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales; y 6) La integración de los ayuntamientos municipales.</p>	
<p>6.</p>	<p>Decreto por el que se adiciona un apartado C al artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p>Reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Establece que tendrán los mismos derechos que la Constitución consagra a los</p>	<p>09 de agosto de 2019</p>

		pueblos y comunidades indígenas, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.	
7.	Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato.	Se reforman y adicionan diversas disposiciones en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato.	20 de diciembre de 2019
8.	Decreto por el que se declara reformado el primer párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en	Adicionar que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidas las condonaciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes.	06 de marzo de 2020

	materia de condonación de impuestos.		
9.	Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Consagra un sistema de salud para el bienestar, para garantizar la extensión progresiva de los servicios de salud para la atención gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social. Establece que el Estado garantizará la entrega de un apoyo económico a las personas que tengan discapacidad permanente. Determina que las personas adultas mayores tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva. Prevé que el Estado establecerá un sistema de becas para los estudiantes de todos los niveles escolares del sistema de educación pública.	08 de mayo de 2020

Fuente: Elaboración propia, con datos de los Decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación y por la Cámara de Diputados.¹⁵

¹⁵ Cámara de Diputados (2020a).

Como puede observarse, las reformas constitucionales auspiciadas por el lopezobradorismo poseen un alto contenido ideológico-programático impulsado a través de la llamada cuarta transformación, el cual se encuentra determinado por las directrices partidistas de MORENA contenidas en su Declaración de Principios y Estatutos, así como en la Plataforma Electoral y el Programa de Gobierno, que como se señaló, encuentra asiento en la filosofía política de AMLO.

Es innegable que México requería fortalecer su política de combate a la corrupción mediante el establecimiento de reglas drásticas. Las reformas en materia de extinción de dominio durante la investigación de actos y hechos de corrupción, así como de prisión preventiva oficiosa para los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, son muestra inequívoca de que, el aparato gubernamental envía a los servidores públicos un mensaje de cero tolerancia en aquellos casos previstos en los artículos 220 y 224 del Código Penal Federal y sus correlativos en las entidades federativas.

Por otra parte, debemos señalar que la reforma constitucional en materia de educación, se asemeja a los postulados establecidos en la tesis del *pluralismo jurídico conflictual*,¹⁶ ya que busca establecer condiciones de igualdad y libertad para lograr la maximización de ese Derecho Humano, mediante la obligatoriedad de la educación superior, complementándolo con el otorgamiento de becas para todos los estudiantes.

Igual fundamentación posee la reforma constitucional en materia de reconocimiento de los pueblos y comunidades afroamericanas. Sin embargo, una interpretación literal del párrafo décimo quinto adicionado al Artículo

¹⁶ Noguera (2012).

4, a través del Decreto del 8 de mayo de 2020, nos conduce a develar que contiene una restricción constitucional expresa, al señalar lo siguiente:

Las personas mayores de sesenta y ocho años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos que fije la Ley. En el caso de las y los indígenas y las y los afroamericanos esta prestación se otorgará a partir de los sesenta y cinco años de edad.

Desde esa misma literalidad, la restricción constitucional podría hacer suponer que el texto fundamental discrimina en razón a la edad y el origen étnico.

Ahora bien, desde una perspectiva del control de la constitucionalidad *vis a vis* el control de la convencionalidad, tal restricción encuentra cabida conforme al criterio jurisprudencial que derivó al resolverse la contradicción de tesis 293/2011, en donde la SCJN, estableció que

“...cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material...”.¹⁷

En ambos casos de ampliación y reconocimiento de derechos, el lopezobradorismo busca transformar el *estatus quo* mediante el progreso dialéctico ascendente unidireccional.

¹⁷ SCJN (2014).

Así mismo, la reforma constitucional del 6 de junio de 2019 en materia de paridad de género, encuentra sentido en el alterconstitucionalismo postulado por Noguera, ya que, a través del Derecho constitucional de anticipación, busca estimular cambios democráticos sustanciales para reivindicar el papel de la mujer en la vida política y en la toma de decisiones.

Finalmente, en el ámbito del debate público, político y jurídico, la reforma constitucional en materia de consulta popular y revocación de mandato cobra especial interés no sólo por el perfeccionamiento de los mecanismos de participación política directa de los ciudadanos, su relevancia se ha tornado mayúscula ante la petición de consulta popular que el presidente Andrés Manuel López Obrador formuló al Senado de la República, respecto de un asunto de trascendencia nacional –enjuiciar a los expresidentes–.

Convocar a la realización de un ejercicio de consulta popular implica, para la vida democrática de una nación, que la ciudadanía exprese su opinión respecto a temas o asuntos cuya relevancia implique una trascendencia para el desarrollo constitucional e institucional, traduciéndose por tanto en una orientación que vinculará a los detentadores del poder en la toma de decisiones; se trata pues, de un mecanismo que legitima y autoriza al poder público para que actúe en consecuencia, conforme al mandato popular.

En su escrito de petición de fecha 15 de septiembre de 2020, con fundamento en lo dispuesto en la fracción III del artículo 21 de la Ley de Consulta Popular, AMLO propuso la siguiente pregunta:

¿Está de acuerdo o no con que las autoridades competentes, con apego a las leyes y procedimientos aplicables, investiguen, y en su caso sancionen, la presunta comisión de delitos por parte de los

expresidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto antes, durante y después de sus respectivas gestiones?¹⁸

Conforme al procedimiento constitucional y legal para su tramitación, el Senado de la República envió la petición a la SCJN para que procediera a su revisión constitucional.

Una vez que fue admitida a trámite, la petición se registró bajo el expediente 1/2020, ordenándose se turnara al ministro Luis María Aguilar Morales para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

En primera instancia, el proyecto de resolución elaborado por el ministro Aguilar Morales, consideraba que el objeto de la consulta popular debía considerarse inconstitucional en razón a que

“...conlleva en sí una restricción de los derechos humanos de las mexicanas y mexicanos y una afectación a las garantías para su protección, al condicionar su efectividad y ejecución al resultado de ese mecanismo participativo; desnaturalizando con ello su propósito y finalidad.¹⁹

Conocido el proyecto de resolución, la reacción pública del presidente AMLO fue enviar un mensaje a los ministros de la SCJN para que “...actúen con apego estricto a la ley, que no se dejen intimidar, que actúen con criterio [...] que también tomen en cuenta el sentimiento del pueblo”,²⁰ así mismo, sostuvo ante la opinión pública que, “...llevar a cabo una consulta no

¹⁸ Senado de la República (2020).

¹⁹ SCJN (2020), p. 16.

²⁰ López Obrador (2020).

significa violar ninguna garantía, al contrario, es darle al pueblo su libertad para ejercer la soberanía, aplicar el artículo 39”.²¹

Tras un extenso análisis y discusión para resolver el expediente de revisión constitucional, el pleno de la SCJN aprobó, por una parte, que la materia de consulta popular es constitucional, y por otra, introducir modificaciones a la pregunta para quedar en los siguientes términos:

¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes, con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?²²

La trascendencia de esta decisión no estriba en los términos de la reformulación de la pregunta, sino en la base de las argumentaciones que condujeron a efectuar la declaratoria de constitucionalidad. A fin de dar voz a quienes históricamente han estado excluidos de la toma de decisiones, las manifestaciones expresadas por la mayoría disidente del proyecto de resolución, se apartaron del formalismo y se dirigieron hacia el funambulismo interpretativo al decantarse por un intrínquilis jurídico para expandir el derecho a la participación política ciudadana, por considerársele como un pacificador de los conflictos políticos.

II. La reforma del estado

²¹ López Obrador (2020a).

²² SCJN (2020a).

³⁶ (Escamilla, 2008)

Hablar sobre la reforma del Estado implica tener sobre la mesa un sinfín de preguntas, las cuales serán de gran utilidad para poder entender la importancia y el objetivo de “hacer reforma”, sin embargo, se debe hacer hincapié, que al ser un tema complejo las dudas van a abundar.

En primer término hablemos sobre la Reforma. La Reforma ha sido identificada principalmente por líneas de acción en los ámbitos de política económica, social, gestión pública y política electoral. Al tiempo que se presenta como una vía para lograr cambios inducidos desde el Estado para asegurar su supervivencia y funcionalidad.³⁶

Respecto a la reforma del Estado son muchos quienes han dado un concepto sobre ésta, entre ellos se encuentra el de Luis Carlos Bresser Pereira, quien considera que comprende cuatro problemas básicos a) económico-político: delimitación del tamaño del Estado; b) otro económico-político: la redefinición del papel regulador del Estado; c) económico-administrativo: la recuperación de la capacidad gobernable o financiera; y d) económico-social: el papel del Estado en la promoción del desarrollo social.³⁷

Las reformas del Estado buscan la progresiva y mejora ante los cambios sociales, políticos y económicos que se presentan en cada país.

a) Las reforma Político-Electoral de la Cuarta Transformación.

Existen reformas económicas y sociales; reformas políticas; reformas de gestión pública; reformas administrativas; reformas constitucionales, etc. Estas reformas buscan satisfacer las necesidades que cada sociedad exige ante la modernización y las problemáticas que acontecen. Sin embargo, el tema a abordar nos lleva a hacer un énfasis en las reformas constitucionales. Las cuales son definidas como:

El mecanismo formal que la propia Constitución establece para su modificación o alteración. Este procedimiento debe ser más complicado que

el que se sigue para cambiar la norma ordinaria, debido a la supremacía del precepto constitucional y a la necesidad de que la ley fundamental guarde alguna estabilidad.³⁸

En la Tabla 4. Decretos de reformas constitucionales, se hacía mención respecto a las reformas que se han venido realizando durante el tiempo en el que AMLO ha ocupado la silla presidencial. Entre ellas, las que más destacan son:

b) La Revocación de mandato

La revocación del mandato es el procedimiento mediante el cual los ciudadanos pueden destituir mediante una votación a un funcionario público antes de que expire el periodo para el cual fue elegido. Es decir, se le da la posibilidad al ciudadano (siempre y cuando se cumplan los requisitos correspondientes), de someter a consulta del cuerpo electoral la remoción de un funcionario público electo, antes de que venza el plazo para el cual fue asignado.

La revocación del mandato es una figura constitucional nueva y obedece a cuestiones políticas de participación democrática. De acuerdo con el artículo 5 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, la conceptualiza como:

“...el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza.”

³⁷ (Bresser Pereira, 1997)

³⁸ (Carpizo, 2011)

Es decir, la revocación de mandato es un derecho político mediante el cual los ciudadanos retiran de la silla presidencial al dirigente que se encuentra en ese momento, ante el incumplimiento de las exigencias de estos mismos.

Del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato publicado el 20 de diciembre de 2019, se reforman el primer párrafo, el apartado 1o. en su inciso c) y párrafo segundo, los apartados 3o., 4o. y 5o., de la fracción VIII del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el segundo párrafo del Apartado B de la fracción V, el primer párrafo del Apartado C, y el primer párrafo de la fracción VI, del artículo 41; el artículo 81; la fracción III del párrafo cuarto del artículo 99; el primer párrafo de la fracción I, del párrafo segundo del artículo 116; la fracción III del Apartado A, del artículo 122; se adicionan una fracción IX al artículo 35; un inciso c) al Apartado B de la fracción V del artículo 41; un párrafo séptimo al artículo 84; un tercer párrafo a la fracción III del Apartado A del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad al artículo 35 constitucional en su fracción IX, numeral 4o, para que el proceso de revocación de mandato sea válido deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores. La revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta. Sin embargo, habría que cuestionarnos sobre esta revocación.

Si bien la revocatoria del mandato es una institución de alcance democrático participativo para contrarrestar el olvido de las obligaciones, la corrupción y desmanes de funcionarios y autoridades de elección popular que, acarrea

la falta de credibilidad de estas figuras, en ocasiones es manipulada por interés políticos y partidistas.³⁹ Entonces, ¿Cuáles son la ventajas y desventajas de la Revocación de mandato?

Del cuestionamiento anterior es imperante exponer el siguiente cuadro comparativo:

ARGUMENTOS A FAVOR	ARGUMENTOS EN CONTRA
<p>Refuerza el control popular sobre el gobierno.</p> <p>Estimula al ciudadano a supervisar y exigir mejor rendición de cuentas; provoca a los gobernantes a ser más responsables.</p> <p>En caso de pérdida de legitimidad en el ejercicio del cargo, permite al ciudadano evitar mayores males.</p>	<p>No será a solicitud ciudadana, sino del presidente López Obrador.</p> <p>Trastoca una función clave del sistema electoral: la gobernabilidad a lograr, por distraer a gobernante y a pueblo de la atención de los problemas, para terminar en mayor polarización y más medidas populistas.</p> <p>Asumiría presidencia interina el presidente del Congreso de la Unión; y en 30 días, el sustituto que designan 314 diputados y senadores para los dos años y medio restantes, quien provendría del partido gobernante; no habría cambios en la conducción del país.</p>

	Los contrapesos constitucionales (Corte, Banxico, INE, etc.) corrigen mejor los daños.
--	--

Fuente: Elaboración propia, con información de MILENIO “Revocar mandato a AMLO, pros y contras”⁴⁰

c) La Consulta popular

La Consulta popular además de ser un derecho que se encuentra consagrado en el artículo 35 en su fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también representa uno de los elementos para ejercitar la democracia directa.

La Consulta popular es el instrumento de participación por el cual los ciudadanos, a través de la emisión del voto libre, secreto, directo, personal e intransferible, toman parte de las decisiones de los poderes públicos respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional o regional competencia de la Federación. (Ley Federal de Consulta Popular, 2014).

El Pleno del Senado de la República avaló en lo general con 91 votos a favor y 24 en contra, una minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adiciona y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Consulta Popular, con el objetivo de actualizar la norma en virtud de las reformas al artículo 35 de la Constitución en la materia.⁴¹

De acuerdo con el INE⁴², la Consulta Popular pretende que la ciudadanía muestre su aprobación o rechazo a que, con apego al marco legal, sean llevadas acciones para el esclarecimiento de decisiones políticas tomadas en

el pasado. De manera específica, la pregunta sometida a consideración del electorado fue la siguiente:

¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?

³⁹ (Carlos Eduardo Molina Calahorrano, Armando Rogelio Durán Ocampo y Wilson Exson Vilela Pincay, 2021)

⁴⁰ (Soria, 2021)

⁴¹ (Congreso, 2021)

⁴² (INE, 2021)

La papeleta tuvo una breve descripción del tema, la pregunta aprobada en la convocatoria emitida por el Congreso de la Unión, cuadros para votar “Sí” o “No”, la entidad, distrito y municipio o alcaldía donde se emite el voto, así como las firmas del Presidente del Consejo General del INE y de su Secretario Ejecutivo.

Una de las formas de consulta popular es el referéndum (un claro ejemplo es la pregunta del sometida a consideración del electorado), que regularmente contiene a una pregunta con dos opciones, un sí o, por el contrario, un no.

Argumentos a favor

1. La presidenta de la Comisión de Gobernación, Mónica Fernández Balboa, destacó que con la aprobación de las reformas a la Ley Federal de Consulta Popular se concreta la lucha para darle voz a los ciudadanos.
2. Monreal Ávila dijo que la reforma evita una contradicción de la ley con la Constitución Política. Después de muchos años, agregó, ahora la población tendrá el derecho de acudir a votar a una consulta popular.
3. El senador Ricardo Monreal Ávila, coordinador del Grupo Parlamentario de Morena, destacó que el Congreso ha dotado los medios necesarios para que la ciudadanía sea
4. participe y se convierta en protagonista de las políticas públicas del gobierno. La consulta será una forma de expresión de la voluntad de la sociedad en la conducción del Estado, señaló.
5. El senador del PAN, Damián Zepeda Vidales, dijo que es necesario impulsar un verdadero ejercicio de participación ciudadana, donde sea la gente y no sólo el gobierno, quien decida cuáles son las prioridades. “Ojalá esta figura se convierta en una herramienta para que la ciudadanía pueda opinar si está a favor o en contra de varios temas”.⁴³

Argumentos en contra

1. La regulación de la consulta popular genera diversos problemas para ser un mecanismo de participación efectivo, pues no es precisas en delimita los temas que puedan ser objeto de consulta popular, lo cual deja margen a una interpretación extensiva que podría trastocar bases fundamentales constitucionales.

2. El argumento según el cual la democracia directa debilita a las instituciones representativas puede ser utilizado tanto en favor como en contra de los mecanismos de consulta directa. En efecto, la mera posibilidad de recurrir a tales procedimientos puede constituir un incentivo para mejorar los procesos legislativos de la democracia representativa.

⁴³ (SOCIAL, 2021)

III. Conclusiones

Se arriba a la conclusión de que las reformas introducidas por el lopezobradorismo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, escasamente se encuentran orientadas al perfeccionamiento del Estado constitucional, solamente la reforma y adición de diversas disposiciones en materia de revocación de mandato y consulta popular del 20 de diciembre de 2019 cumplen con tal cometido. Por lo que hace a las demás reformas constitucionales, independientemente de que reivindican derechos con amplio contenido social, se desprende que se encuentran orientadas a correlacionar el contenido ideológico-programático partidista con las estrategias políticas de gobierno conducentes a cimentar el andamiaje de un régimen político que atribuye al pasado la culpa de los males presentes.

Ha quedado advertido que el lopezobradorismo busca construir un modelo posneoliberal basado en los principios de honradez y honestidad, austeridad republicana, no al gobierno rico con pueblo pobre, economía para el bienestar, el mercado no sustituye al Estado; por el bien de todos, primero los pobres; no dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera, no hay paz sin

justicia, respeto al derecho ajeno es la paz, no más migración por hambre o por violencia, mandar obedeciendo, y, ética, libertad y confianza.

Sin embargo, los contenidos materialmente constitucionales son relegados a un segundo plano mediante la implementación de políticas y prácticas que subyugan, por ejemplo, los derechos laborales de los trabajadores al servicio del Estado; apelar a “voluntariedades” orientadas desde decretos presidenciales para solicitar “donaciones” y “aportaciones” mediante la reducción de los salarios y prestaciones constitucionalmente establecidos con carácter irrenunciable.

Además de deleznable y antijurídica tales prácticas y políticas, por ejemplo, contradicen los postulados contenidos en la Guía Ética para la transformación de México, a través de la cual el lopezobradorismo, pretende emprender una revolución de las conciencias y, a la vez, resolver los problemas éticos contemporáneos de la sociedad mexicana.

Ante ello, es imperioso que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sea “blindada” mediante cláusulas de intangibilidad que permitan asegurar su contraposición con ideologías de carácter político-partidista que tengan como objetivo subvertir el régimen constitucional y democrático que se encuentran basados en la división de poderes, el reconocimiento y garantía de las libertades y los Derechos Humanos.

CONCLUSIONES

Las reformas promovidas por el movimiento de regeneración nacional, reformas con amplio contenido social con una muy grande influencia ideológico-pragmática, no se encuentran dirigidas a un mejoramiento de la ingeniería gubernamental, la revocación de mandato y la consulta popular

son las reformas que inciden en tal objetivo, las demás reformas son una suerte de estructuración de un nuevo régimen político-jurídico basado no tanto en su eficacia, sino en poder culpar al pasado del estatus quo.

Es un movimiento que con una bandera de transformación ética, anticorrupción pretenden una revolución de las conciencias con objeto de subvertir el régimen constitucional y democrático que se encuentran basados en la división de poderes, el reconocimiento y garantía de las libertades y los Derechos Humanos.

Bibliografía

Bresser Pereira, L. C. (1997). *Reforma del Estado en los años noventa* (Segunda Reunión del Círculo de Montevideo ed.). Barcelona: Lógica y mecanismos de control. Obtenido de <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1997/95.LaReformadelestadode losanosnoventa.pdf>

Carlos Eduardo Molina Calahorrano, Armando Rogelio Durán Ocampo y Wilson Exson Vilela Pincay. (2 de abril de 2021). SciELO. Obtenido de SciELO: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202021000200544

Carpizo, J. (2011). ¿Se necesita una nueva Constitución en México? Algunas reflexiones y seis propuestas. *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1(24). doi:<http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2011.24.5948>

Carpizo, J. (28 de febrero de 2011). SciELO. Obtenido de SciELO:
https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332011000200003#:~:text=La%20reforma%20constitucional%20es%20el,para%20su%20modificaci%C3%B3n%20o%20alteraci%C3%B3n.

Congreso, C. d. (27 de ABRIL de 2021). Canal del Congreso. Obtenido de Aprueba Senado de la República reformas a la Ley Federal de Consulta Popular:

https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/14183/Aprueba_Senado_de_la_Repblica_reformas_a_la_Ley_Federal_de_Consulta_Popular

Discurso de Andrés Manuel López Obrador en la Convención Nacional Democrática, 16 de septiembre de 2006
<https://www.nodulo.org/ec/2006/n055p01.htm>

Escamilla, L. V. (5 de junio de 2008). ScieELO. Obtenido de ScieELO:
https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422008000100002

Muñoz Ledo, Porfirio (1999.a). *Hacia una nueva constitucionalidad*, UNAM, México.

Muñoz Ledo, Porfirio (1999.b). *Por una nueva constitución*, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México.

Muñoz Ledo, Porfirio (2008). *La ruptura que viene. Crónica de una transición catastrófica*, Grijalbo, México.

SOCIAL, S. d. (27 de ABRIL de 2021). Senado de la República COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL. Obtenido de Senado de la

República COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL:
<http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/50859-aprueba-senado-en-lo-general-reformas-a-la-ley-federal-de-consulta-popular.html>

Soria, M. A. (6 de octubre de 2021). MILENIO. Obtenido de MILENIO:
<https://www.milenio.com/opinion/juan-miguel-alcantara-soria/instinto-de-conservacion/revocar-mandato-amlo-pros-contras-3a>

