

Adriana Luna
Pablo Mijangos
Rafael Rojas
(coordinadores)



Doscientos años de constitucionalismo
en México e Hispanoamérica (1812-2012)

taurus


DE CÁDIZ AL SIGLO XXI
DOSCIENTOS AÑOS DE CONSTITUCIONALISMO
EN MÉXICO E HISPANOAMÉRICA
(1812-2012)

Coordinadores: Adriana Luna-Fabritius,
Pablo Mijangos y González y Rafael Rojas Gutiérrez

TAURUS

PENSAMIENTO

Índice

Portadilla

Índice

INTRODUCCIÓN. Adriana Luna, Pablo Mijangos y Rafael Rojas

PRIMERA PARTE. LAS RAÍCES INTELECTUALES DEL PRIMER CONSTITUCIONALISMO HISPANOAMERICANO

Cádiz entre constituciones. José M. Portillo Valdés

Límites del constitucionalismo y del liberalismo hispánicos. Una visión crítica desde/sobre la historiografía actual. Roberto Breña

Una alternativa para el modelo gaditano: La presencia del pensamiento constitucional anglosajón en México, 1821-1830. Catherine Andrews

El modelo constitucional napolitano en Hispanoamérica. Adriana Luna-Fabritius

SEGUNDA PARTE. LA EXPERIENCIA JUDICIAL Y GUBERNATIVA DE LA CONSTITUCIÓN: MÉXICO, 1824-1910

Patrimonios hereditarios bajo el orden constitucional de 1824. Tres casos: 1826, 1828 y 1830. Andrés Lira

“¿Corresponde a los obispos declarar cuáles leyes son ilícitas?” Manuel Teodosio Álvarez y la disputa por el monopolio de la interpretación constitucional en México (1857). Pablo Mijangos y González

De la épica de la victoria a la política de la derrota: Juárez, la Constitución y la convocatoria de 1867. Carlos Bravo Regidor

El derecho constitucional y el juicio de amparo durante el Porfiriato. Timothy M. James

TERCERA PARTE. EL ORDEN CONSTITUCIONAL DE LAS REVOLUCIONES Y LOS POPULISMOS HISPANOAMERICANOS

Del constitucionalismo liberal al constitucionalismo social.

Luis Barrón

La constitución de 1917 en América Latina. Pablo Yankelevich

El populismo constitucional en América Latina. Análisis crítico de la Constitución Argentina de 1949. Gabriel L. Negretto

La soledad constitucional del socialismo cubano. Rafael Rojas Gutiérrez

CUARTA PARTE. DEBATES Y DESAFÍOS CONTEMPORÁNEOS

Filosofía pública y constitucionalismo en América Latina. Tres fallos judiciales a debate. Rodolfo Vázquez

Estado Plurinacional: Aproximación a un nuevo paradigma constitucional americano. Bartolomé Clavero

Multiculturalismo y constitucionalismo en América Latina. José Antonio Aguilar Rivera

Los jueces constitucionales latinoamericanos frente al espejo: Sobre la procedencia de juzgar la constitucionalidad de una reforma constitucional. Andrea Pozas Loyo

La Suprema Corte y la transición jurídica en México. Ana Laura Magaloni

El nuevo paradigma constitucional. Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

Notas

Acerca de los autores

Créditos

Grupo Santillana

INTRODUCCIÓN

Este libro busca repensar la tradición constitucional hispanoamericana a dos siglos de la Constitución española de 1812 —uno de los primeros y más influyentes documentos jurídicos del liberalismo moderno en Europa y América. A diferencia de otras cartas magnas producidas en el espacio europeo tras la caída de Napoleón, el texto gaditano, tanto en su concepción como en su aplicación, tuvo una importante presencia en Hispanoamérica, que no se limitó a los dos periodos de su implementación: 1810-1814 y 1820-1823. Los constituyentes americanos y peninsulares que hace doscientos años se reunieron en el puerto de Cádiz no sólo sentaron las bases del Estado moderno a ambos lados del Atlántico, sino que inauguraron una rica tradición de pensamiento político y jurídico que llega hasta nuestros días. Las constituciones, además de documentos que condensan la institucionalidad y la legalidad de un país, son cristalizaciones de diversas maneras de concebir la sociedad y el Estado. En este sentido, los distintos trabajos que componen esta obra ofrecen un mapa para descifrar el itinerario constitucional de las naciones que se desprendieron de la monarquía católica española y que adoptaron la forma republicana de gobierno a partir de la tercera década del siglo XIX. Un itinerario que atravesó una serie de estaciones doctrinales y políticas a lo largo de dos siglos y que

en nuestros días vive uno de los más intensos reajustes de esa historia bicentenaria.

Es bien sabido que, luego de los primeros intentos del constitucionalismo republicano, entre 1810 y 1830, los nacientes Estados hispanoamericanos se vieron inmersos en largos periodos de guerras civiles, fracturas territoriales y regímenes autoritarios, que culminaron con la reestructuración constitucional de los mismos. En la mayoría de ellos se impuso el modelo constitucional del liberalismo decimonónico y en unos pocos se implementaron cartas magnas conservadoras. Las llamadas "repúblicas de orden y progreso", de fines de aquella centuria, incorporaron elementos positivistas a la concepción del derecho constitucional en Hispanoamérica y dieron un impulso final a la codificación jurídica del orden liberal. Fue esta la plataforma legal y política que impugnaron, desde las primeras décadas del siglo XX, los movimientos y organizaciones nacionalistas que nutrieron las revoluciones y los populismos latinoamericanos. Desde México hasta Brasil, desde Venezuela hasta Argentina, pasando por los países centroamericanos, caribeños y andinos, varias generaciones de revolucionarios y populistas latinoamericanos defendieron la recodificación constitucional del liberalismo decimonónico, heredada de Cádiz, por medio de la introducción de mecanismos redistributivos de los derechos sociales como las reformas agrarias, el control de los recursos naturales por parte del Estado, la alfabetización y la urbanización.

Contrario a lo que generalmente se piensa, los populismos y las revoluciones latinoamericanas del siglo XX no fueron procesos sociales y políticos ajenos a la tradición constitucionalista, pues no buscaron ni lograron deshacerse totalmente de las bases del gobierno representativo y de los derechos civiles y políticos, consagrados en Cádiz. La gravitación de esos referentes es todavía poderosa en los procesos constitucionales que está viviendo la región en la última década, especialmente a partir de las constituciones de la nueva izquierda latinoamericana: la venezolana de 1999, la

ecuatoriana de 2008 y la boliviana de 2009. Esta presencia de la tradición también es evidente en la consolidación de las cortes supremas como intérpretes y garantes de los principios consagrados en las distintas cartas constitucionales de la región. Si bien la actuación de estos tribunales no ha estado exenta de errores, su mera continuidad y fortalecimiento son signo de una voluntad concreta de hacer efectivo el Estado de derecho. De esta manera, a doscientos años del constituyente gaditano, contamos ya con un caudal de filosofías, experiencias e instituciones que pueden servir de base para ensayar nuevos modelos constitucionales aptos para enfrentar los múltiples retos del siglo XXI.

La primera sección del libro, centrada en los orígenes y raíces intelectuales del primer constitucionalismo hispano, abre con una contribución de José María Portillo, quien intenta identificar los elementos propios de la cultura constitucional que se gestó en “ambos hemisferios” de la monarquía a partir de 1808. Su análisis distingue primero una vertiente que buscaba recuperar y reformar la “constitución histórica” de la monarquía, seguida y rebasada por un debate más amplio acerca de la ciudadanía, la configuración territorial de la monarquía y la identidad católica de la nación. Siguiendo la interpretación de María Teresa Calderón para el caso argentino, Portillo observa que, ante la crisis planteada por la ausencia del monarca español, el imperio se transformó súbitamente en una federación de pueblos y provincias regidas por juntas de autogobierno para derivar finalmente en la creación jurídica de “naciones”, entendidas como “sujetos morales colectivos” dotados de independencia y capacidad soberana para instituir el orden político. Así, el capítulo de Portillo concluye identificando la paradoja central del primer constitucionalismo hispano: si por un lado presenta un protagonismo original y radical de los pueblos, por el otro se distingue por la búsqueda de un sujeto “nacional” identificado como *super omnia*. En otras palabras, se trata de un constitucionalismo que difícilmente

se inscribe en la lógica centralizadora y excluyente del Estado-nación.

En el siguiente capítulo, Roberto Breña revisa críticamente la historiografía contemporánea sobre la “explosión constitucional” y el primer liberalismo hispano. En primer lugar, Breña advierte que muchos historiadores de este periodo tienden a subsumir las revoluciones hispánicas dentro de una “revolución de amplio espectro... que, supuestamente, arrastró a todo el mundo atlántico” entre 1775 y 1825. En su opinión, dicho enfoque ha logrado aportaciones importantes en temas como el comercio, la esclavitud y la migración, mas no así en lo relativo a la historia política e intelectual, campos en los cuales se asume con frecuencia una especie de discurso revolucionario homogéneo que oculta la complejidad de las adaptaciones locales y soslaya las ambigüedades de los principios constitucionales compartidos. En este sentido, Breña también lamenta el peso excesivo que se ha atribuido a las doctrinas e instituciones políticas como factor de cambio histórico, pues si bien la proliferación de cartas constitucionales marca una revolución político-ideológica de primera magnitud, su incidencia concreta sobre las prácticas sociales y políticas no fue tan profunda como se cree.

El capítulo de Catherine Andrews rescata las críticas del modelo gaditano inspiradas en el liberalismo anglosajón, concretamente en los “federalistas” norteamericanos y en los defensores británicos de la “constitución equilibrada”. Como bien observa Andrews, pensadores tan diversos como José María Luis Mora, Francisco Sánchez de Tagle y Lucas Alamán atribuyeron el “asambleísmo” del modelo gaditano a la imitación irreflexiva de las constituciones del jacobinismo francés. Aunque en su momento fueron tachados como “conservadores” o incluso “reaccionarios”, estos autores favorecían en realidad un modelo “alternativo” de división de poderes que conciliara las libertades individuales con el gobierno efectivo. Andrews ilustra esta afirmación mediante el estudio de algunos proyectos constitucionales que salieron a la luz durante los primeros años del México

independiente, como las convocatorias a elecciones al Congreso Constituyente de 1821, el proyecto de constitución que presentó José Antonio Valdés en 1822, y otros más relacionados con la reforma de la carta federalista de 1824. Tomando a Lucas Alamán como ejemplo representativo, Andrews observa que su caracterización del modelo norteamericano era más cercana a la práctica constitucional británica que a la carta de Filadelfia de 1787, con lo que invita a una exploración más minuciosa de la difusión hispanoamericana de autores e ideas del Atlántico anglosajón.

En el último capítulo de esta sección, Adriana Luna-Fabritius retoma la invitación de Catherine Andrews a investigar las distintas variantes del liberalismo que circularon en Hispanoamérica durante los primeros años de vida independiente. Específicamente, este capítulo aborda el modelo representado por Gaetano Filangieri, máximo exponente de la Escuela de Economía Política Napolitana en su obra *la Ciencia de la Legislación*. Luna-Fabritius ubica el pensamiento de Filangieri en una discusión filosófica más amplia acerca del hombre como un ser naturalmente egoísta, pasional y limitado, una concepción antropológica nutrida por la revolución científica y que hizo evidente la insuficiencia del viejo lenguaje del derecho natural. Acto seguido, la autora vincula esta discusión con el desarrollo de la “economía política” y los intentos de sustituir la cultura jurídica del Antiguo Régimen por otra basada en el constitucionalismo y la codificación de las leyes. Luna-Fabritius observa que los países hispanoamericanos fueron parte indiscutible de este proceso de transición jurídica, y que, en esa medida, también recurrieron a las propuestas teóricas de los napolitanos, quienes gozaron de una ventajosa difusión en el Nuevo Mundo gracias a su pertenencia a la monarquía hispánica.

Mientras que la primera sección del libro aborda fundamentalmente la historia intelectual del naciente constitucionalismo hispanoamericano, la segunda está dedicada a la práctica cotidiana del gobierno y la justicia constitucional

en el siglo XIX, utilizando a México como nuestro referente y estudio de caso. La premisa común a los cuatro trabajos que integran esta sección es que las constituciones cobran vida mediante su discreta aplicación al caso concreto, ya sea en los litigios que involucran intereses concretos de los ciudadanos y el Estado, ya en las coyunturas políticas que revelan con claridad los límites y la flexibilidad de la ley fundamental como instrumento de gobierno. Como explica Carlos Bravo, es indudable que las circunstancias “interpelan a la Constitución cotidianamente”, lo cual no implica que ésta sea texto y teoría nada más: “es, si acaso, un marco imperfecto, problemático pero más o menos efectivo, que distribuye facultades, que pone límites, que estructura el conflicto”. A contracorriente de la historiografía que ve en el siglo XIX como una época de anarquía y de caudillos, los cuatro trabajos que integran esta sección muestran entonces una historia ininterrumpida de conflictos y procesos políticos que se desarrollaron dentro de los cauces de la república constitucional, mostrando así la fortaleza y también los múltiples desafíos de la misma.

El trabajo de Andrés Lira cubre los primeros años de la república federal, mediante el estudio de tres litigios derivados de la confiscación arbitraria de patrimonios hereditarios. Como observa el autor, la Constitución Federal mexicana de 1824 recogía preceptos “admirables” en cuanto a la representatividad de los poderes públicos y la delimitación de los poderes del Estado, pero carecía de instancias adecuadas para atender las quejas de los particulares frente a los abusos cometidos por las legislaturas y los gobernadores. Esta “inconsecuencia” implícita en la propia Constitución llevó a que los litigantes recurrieran frecuentemente a los poderes Ejecutivo y Legislativo, o incluso a la opinión pública, en busca de una solución justa a sus pretensiones. Esta experiencia también llevaría más tarde al paulatino diseño de mecanismos judiciales para proteger los derechos garantizados por la Constitución, como el juicio de amparo.

El siguiente capítulo, a cargo de Pablo Mijangos, analiza los múltiples obstáculos que enfrentó la protección judicial de los derechos durante la primera mitad del siglo XIX, enfatizando la difícil coexistencia de los jueces civiles con los tribunales y autoridades eclesiásticas, las cuales, amparándose en sus derechos corporativos, solían burlar con facilidad las leyes del Estado. Mijangos ilustra este problema mediante la historia del jurista michoacano Manuel Teodosio Alvérez, quien fungió como ministro y presidente del Supremo Tribunal de Justicia de Morelia entre 1838 y 1857. Mejor conocido por su agria disputa con el obispo Clemente de Jesús Munguía respecto a la licitud del juramento de la Constitución de 1857, Alvérez fue uno de los primeros en afirmar el monopolio estatal de la interpretación y defensa de la Constitución, una tarea que no se antojaba sencilla aun después de la separación Iglesia-Estado y el triunfo liberal en la guerra de Reforma. Enfrentado a la excomunión religiosa y a la cruda lógica del poder encarnada en los caudillos militares del partido liberal, Alvérez optó por sacralizar su autoridad como juez, presentándose como el nuevo Mesías que habría de restaurar la vigencia de la soberanía y las libertades cívicas en México.

A continuación, Carlos Bravo Regidor reinterpreta la disputa en torno a la convocatoria de 1867 como un episodio sintomático de la dificultad político-constitucional que sobrevino a la caída del Segundo Imperio. Concebida como una tentativa plebiscitaria, la convocatoria representó un intento mediante el cual Benito Juárez trató de aprovechar la inercia de la "épica" de la guerra civil con el propósito de reformar la Constitución y fortalecer el poder del presidente. Sin embargo, el fin del conflicto armado fue a su vez el fin de la coalición encabezada por Juárez, lo cual desfondó rápidamente la apuesta juarista y le impuso al presidente, en cambio, una "política de la paz" muy distinta de la que anticipaba en un principio la victoria del partido liberal. El capítulo de Timothy M. James, por último, ofrece una inteligente reinterpretación de jurisprudencia de la Suprema

Corte de Justicia entre 1861 y 1910. A contracorriente de otros historiadores de la dictadura porfiriana, James disputa que el juicio de amparo fuera un instrumento exclusivo de las clases altas, o que favoreciera solamente a los amigos del presidente. Por el contrario, su ensayo ofrece evidencia de un "uso popular" del amparo contra los abusos más insoportables del régimen: entre 1887 y 1907 el Poder Judicial Federal conoció cerca de 57,000 juicios de amparo, buena parte de los cuales se solicitaron contra detenciones arbitrarias, resoluciones de deslinde y fraccionamiento de tierras comunales, y actos de reclutamiento forzoso o "leva". Asimismo, James demuestra que, mediante la interpretación extensiva del artículo 14 constitucional, la Suprema Corte logró crear una cierta homogeneidad en la interpretación y aplicación de los derechos de propiedad, lo cual favoreció a su vez la consolidación de un marco jurídico uniforme para el incipiente capitalismo industrial mexicano.

La tercera sección del libro estudia las transformaciones que introdujeron las revoluciones y los populismos del siglo XX en el constitucionalismo hispanoamericano, de nuevo mediante el análisis de algunos casos emblemáticos: la Revolución Mexicana, su influencia en el constitucionalismo regional, el peronismo argentino, la Revolución Cubana y su impacto en la ideología de la izquierda latinoamericana. Desde luego, estas experiencias constitucionales no fueron las únicas que produjeron los movimientos nacionalistas y populares del pasado siglo, pero sí algunas de las más representativas. Es de notarse que la historiografía política de las revoluciones y los populismos del siglo XX latinoamericano ha puesto sus mayores énfasis en las movilizaciones populares, las reformas agrarias, los vínculos carismáticos con los caudillos, el corporativismo o los grandes programas de desarrollo social. Un aspecto tan central de esas experiencias, como los ajustes constitucionales de la tradición liberal decimonónica, se ha visto relegado por la falsa premisa de que las revoluciones y los populismos carecían de sus propios procesos de construcción de una legitimidad

jurídica. Aquellos proyectos políticos, sin embargo, llegaron a establecer modelos constitucionales que desplazaron o compensaron la referencialidad del liberalismo y cuya influencia es tangible, todavía, en nuestros días.

En el capítulo dedicado a la Revolución Mexicana, Luis F. Barrón vuelve sobre la debatida cuestión agraria en la Constitución mexicana de 1917, para señalar que su propuesta de "justicia social" se definió dentro de una dialéctica de continuidad y ruptura con el liberalismo decimonónico. Recuerda Barrón que tanto el artículo 27 constitucional como la legislación agraria de los gobiernos de Venustiano Carranza, Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, en los años veinte, no rebasaron los límites del planteamiento liberal del tema, heredado de la Constitución de 1857. En el reverso de esta dialéctica de continuidad y ruptura, Pablo Yankelevich documenta el impulso que la Revolución Mexicana, especialmente por medio de su énfasis en la reforma agraria, la educación popular, el Estado laico y la autodeterminación nacional, dio a las izquierdas nacionalistas y antiimperialistas latinoamericanas en la primera mitad del siglo XX. Con independencia de la moderación con que avanzaron las políticas redistributivas de la Revolución Mexicana, el impacto simbólico e ideológico de esta última en América Latina contribuyó al cuestionamiento constitucional de los estados liberales de la región.

A partir de un caso bien ubicado en esa estela de cuestionamientos, el peronismo argentino, Gabriel L. Negretto explora la modalidad constitucional desarrollada por el populismo latinoamericano a mediados del siglo XX. Su trabajo se asienta en la premisa de una compleja "tensión" entre populismo y constitucionalismo: mientras que el primero se funda en la regla de la mayoría como principio rector de las decisiones colectivas, el constitucionalismo se asocia al liberalismo político, que pone énfasis en la protección de las libertades individuales por medio de la limitación del poder. Así, Negretto presenta la Constitución peronista de 1949 como un arquetipo del modelo populista, que emer-

ge en coyunturas de crisis del sistema tradicional de partidos y que refuerza, a su vez, las dimensiones plebiscitarias, presidencialistas y centralizadoras del gobierno representativo, en detrimento de los procesos deliberativos, parlamentarios y descentralizadores de las democracias. Ese modelo del populismo constitucional, concluye Negretto, gravita sobre algunas experiencias constitucionales de la izquierda latinoamericana contemporánea.

Al final de esta sección, Rafael Rojas analiza la Constitución socialista cubana de 1976, reformada y ratificada en 1992 y 2002, y sugiere que la misma, a diferencia de la mexicana de 1917, tuvo escasa ascendencia sobre el constitucionalismo hispanoamericano. Algunas constituciones de la izquierda latinoamericana de las últimas décadas, como la nicaragüense de 1987, la venezolana de 1999, la ecuatoriana de 2008 y la boliviana de 2009, preservan buena parte del registro de derechos civiles y políticos, propio de la tradición liberal, y avanzan en la dotación de nuevos derechos, no reconocidos por la Constitución cubana. La "soledad" de esta última, argumenta Rojas, tiene que ver con su ruptura radical con el liberalismo desde una concepción "marxista-leninista" del derecho y el Estado.

El análisis de las constituciones de la izquierda latinoamericana da pie al debate sobre multiculturalismo, Estado Plurinacional y constitucionalismo que sostienen Rodolfo Vázquez, José Antonio Aguilar y Bartolomé Clavero en la sección siguiente. A través de tres casos judiciales concretos, uno colombiano, otro mexicano y uno más, argentino, Vázquez revisa los ajustes que han experimentado las democracias constitucionales en las dos últimas décadas latinoamericanas. Los avances y retrocesos de la justicia regional frente a demandas a favor del reconocimiento de derechos indígenas o comunitarios, de la tolerancia religiosa o de la justicia retroactiva por crímenes del pasado, son ubicados por Vázquez en el contexto de la difusión de nuevas "filosofías públicas" en la región: las teorías libertarias (de corte más bien conservador), las teorías comunitaristas y el liberalismo igualitario o republicanismo cívico, siendo este último

el que, a su juicio, ofrece el sustento más sólido para la construcción de Estados sociales y democráticos de derecho.

Siguiendo una vía distinta de interpretación, Bartolomé Clavero propone una valoración positiva de las constituciones ecuatoriana de 2008 y boliviana de 2009, como documentos que avanzan notablemente en la dotación de derechos comunitarios y multiculturales. El profesor de la Universidad de Sevilla no duda en asegurar que dichos procesos, impulsados por los gobiernos de Rafael Correa y Evo Morales, están creando "un nuevo paradigma constitucional", por medio de la reconstitución de Estados plurinacionales en América Latina. Clavero, sin embargo, advierte que es incorrecto establecer una continuidad simple entre el proyecto bolivariano de Hugo Chávez y la Constitución de 1999, en Venezuela, y las últimas constituciones andinas. En una línea interpretativa discordante, José Antonio Aguilar propone un serio cuestionamiento de la idea de que en América Latina se está produciendo una revolución constitucional, encabezada por los gobiernos bolivarianos. Según Aguilar, la oferta constitucional del multiculturalismo es pobre y no sólo no rebasa la tradición liberal sino que, unas veces, la complementa y otras, la revierte. Las nuevas constituciones, concluye Aguilar, no representan un "movimiento progresista hacia una forma más profunda de democracia", sino una "regresión autoritaria".

Los casos judiciales examinados por Rodolfo Vázquez y José Antonio Aguilar demuestran el protagonismo constitucional que han adquirido los tribunales y las cortes supremas en décadas recientes. Es por ello que esta última sección termina con tres ensayos dedicados a este tema. El primero, a cargo de Andrea Pozas-Loyo, analiza la concepción que los jueces latinoamericanos tienen de su papel en una democracia constitucional, a partir de un estudio sistemático de varios casos en que se disputa la constitucionalidad de una reforma al propio texto de la Constitución. Según Pozas-Loyo, este tipo de casos son particularmente reveladores, en tanto obligan a los jueces a clarificar qué en-