

LA PROMESA DE LA DEMOCRACIA*

THE PROMISE OF DEMOCRACY

Guillermo Bolio Riancho¹

Resumen: Este artículo ofrece un análisis histórico de la evolución de la idea de democracia. A lo largo de esta evolución, se destaca cómo la democracia ha sido interpretada y aplicada de manera diferente en diversas épocas y contextos, con énfasis en las tensiones y contradicciones inherentes a su implementación. El artículo también realiza un análisis paralelo sobre cómo la democracia ha sido entendida y utilizada a lo largo de la historia de México, mostrando cómo ha sido un concepto central en las reformas y transformaciones políticas del país. Se profundiza en dos casos específicos de reformas estructurales en México donde la democracia fue el eje de la discusión, y cómo grupos antagónicos utilizaron este concepto como justificación de sus posiciones, imponiéndose aquellos que contaban con mayor apoyo numérico. Finalmente, el artículo concluye con una reflexión sobre la necesidad de recuperar la democracia deliberativa como un horizonte al que las sociedades deben aspirar. Esta democracia deliberativa, basada en el diálogo, la discusión razonada y el respeto mutuo, se presenta como el camino hacia una sociedad más justa, en la que la justicia se alcanza no solo a través de la mayoría, sino también mediante la eliminación de la dominación y la promoción de la igualdad en el proceso deliberativo.

Palabras clave: Democracia, Democracia deliberativa, Justicia, Reforma estructural.

* Artículo de investigación en extenso. Artículo recibido: 31 de marzo de 2025. Artículo aprobado: 28 de abril de 2025.

¹ Licenciado en Derecho y Maestro en Derecho por la Universidad Autónoma de Yucatán, México. Maestro en Derecho Empresarial y Doctorando en Derecho por la Universidad Marista de Mérida, Director de la Escuela de Derecho de la Universidad Marista de Mérida. gbolio@marista.edu.mx ORCID <https://orcid.org/0009-0006-3466-7489>

Abstract: This article provides a historical analysis of the evolution of the idea of democracy. Throughout this evolution, the article highlights how democracy has been interpreted and applied differently across various eras and contexts, emphasizing the tensions and contradictions inherent in its implementation. The article also conducts a parallel analysis of how democracy has been understood and utilized throughout the history of Mexico, showing how it has been a central concept in the country's political reforms and transformations. The article delves into two specific cases of structural reforms in Mexico where democracy was the core of the debate, and how opposing groups used this concept as a justification of their positions, with those who had greater numerical support prevailing. Finally, the article concludes with a reflection on the need to recover deliberative democracy as a horizon that societies must strive for. This deliberative democracy, based on dialogue, reasoned discussion, and mutual respect, is presented as the path to a more just society, where justice is achieved not only through the majority but also by eliminating domination and promoting equality in the deliberative process.

Key words: Democracy, Deliberative democracy, Justice, Structural reform

SUMARIO: I. Introducción, II. Evolución de la idea democrática, III. Proceso democrático en México, IV. ¿Democracia o dominación? Dos casos mexicanos, V. Conclusión. La justicia como indicador democrático desde el principio de no dominación.

I. Introducción

En la mayoría de las sociedades contemporáneas, la democracia se aprecia como un horizonte deseable, un destino al cual llegar y del que se puede estar orgulloso. A lo largo de la historia, ese concepto se ha categorizado de diferentes formas, ya sea como una forma de organización social y política, como una aspiración, como un valor, como una forma de vida y hasta como una expresión de la justicia.

Por tratarse de un concepto de contenido abstracto, la democracia ha servido de estandarte para defender causas que pueden llegar a ser antagónicas. Su indeterminación

conceptual, su dependencia del contexto y su uso estratégico en la argumentación en diversas latitudes y temporalidades, ha permitido tanto defender el orden institucional como justificar su ruptura.

Mediante un análisis histórico-cronológico², el presente trabajo pretende identificar a la democracia como objeto de estudio apreciando sus aspectos básicos y sus rasgos intrínsecos en diferentes épocas y contextos sociales y políticos. Así se desarrollará un análisis propio del concepto a través de la historia, frente a un análisis paralelo de su desarrollo en la historia de México. En su aspecto histórico-lógico, esta metodología permite entender el devenir del concepto de democracia, a través de la identificación de las corrientes filosóficas y políticas que han influenciado su desenvolvimiento, para comprender su posición actual.

En el caso mexicano, la democracia se relaciona íntimamente con la posibilidad de lograr, mediante procesos electorales, alternancia entre los grupos que ejercen los cargos de poder en la esfera de lo político y la vida pública. Ahí pareciera que el concepto de lo democrático se agota en lo electoral, sin lograr permear en los actos propios del ejercicio de ese poder como si ese no fuera un espacio para su desarrollo.

Mediante una aproximación al método de análisis de contenido³, en este trabajo se estudian dos procesos legislativos de reforma constitucional, que tuvieron lugar en la última década en México y que fueron identificados como estructurales, ese análisis se realizará con especial énfasis en las apelaciones a la democracia que invocaron las personas legisladoras durante sus debates. Lo anterior, con el objetivo de identificar el grado de incidencia que ejerce la idea de democracia, específicamente en aquellos procesos legislativos que pueden modificar de manera relevante el diseño institucional del Estado.

El grado de incidencia se determinará mediante la categorización de aquello que las personas legisladoras apelaron como idea de democracia en sus intervenciones en los debates legislativos, así como también en relación con los efectos que potencialmente

² Villanueva Armengol, Carlos Manuel, Los métodos en la investigación jurídica. Algunas precisiones. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2015, p. 937

³ Sayago, S. 2014, “*El análisis del discurso como técnica de investigación cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales*” Cinta de Moebio: Revista de Epistemología de Ciencias Sociales, núm. 49, p. 1-10

derivan, en términos de justicia, de dichas reformas estructurales para el alcance del ideal democrático.

II. Evolución de la idea democrática

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere en una sola ocasión el término explícito de ‘democracia’. Lo hace para apuntar una de las características que deberá cumplir el criterio que orientará la educación como derecho fundamental de las personas en nuestro país.

Al respecto, el texto constitucional, indica que dicho criterio será, entre otras cosas, democrático. Para ese efecto, el constituyente definió que la democracia se entenderá no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo⁴. Lo que no dice nuestro texto constitucional es ¿qué implica la democracia como un sistema de vida? Ni ¿de qué manera el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo será base para los efectos que pretende ese modelo de organización social?

Para analizar esa definición y su interpretación en el orden jurídico mexicano, es necesario hacer un breve recorrido a través del proceso histórico de construcción de esta figura conceptual compuesta de dimensiones políticas, sociales, jurídicas y axiológicas.

El camino inicia en Grecia, en donde los filósofos comenzaron a hablar de la *demoskratía* como una forma de gobierno en la que el poder se ejerce por el pueblo; ahí la forma democrática significó que los gobernados solo están obligados a obedecer aquellas leyes en cuya elaboración hayan participado por cualesquiera de los procedimientos establecidos⁵.

El impulso republicano se extendió en el espacio y el tiempo, las ideas en torno a esta forma de organización política se adaptaron a diversas sociedades, como la romana en la que existieron leyes que obligaban a los gobernantes a tener en cuenta las demandas de los gobernados, sean patricios o plebeyos, lo que implicó perseguir el bien público, y la

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 3, fracción II, inciso a) <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

⁵ Nieto Blanco, Carlos, *Discurso sobre la democracia*, Santander, Ediciones de la Universidad de Cantabria, 2020, p. 33.

existencia de normas que exijan de la ciudadanía una conducta “cívica” mediante la práctica de la virtud civil⁶.

De esta visión “antigua” de democracia, destaca la preponderancia de la cosa pública frente al interés particular; situación que obliga a asumir una postura de reciprocidad y ayuda mutua. Bajo este enfoque la cosa pública se entiende como una extensión del espacio privado, mismo que sólo podría realizarse exitosamente mediante la satisfacción de lo público.

La Edad Media transcurrió sin mayor desarrollo sobre la idea de democracia, no así respecto de la república como forma de gobierno, la cual fue defendida por autores como Maquiavelo. Hacia principios de la Edad Moderna, la idea de la república entendida como forma de gobierno mixta, resultado de la integración de aristocracia, democracia y monarquía, trascendió abanderando el principio igualitario como aspiración que rememoraba el concepto clásico de la existencia de una ley natural que nos vincula como sociedad y nos obliga a alinear los intereses particulares al interés público. En suma, la visión republicana adoptó los principios de igualdad y de virtud cívica.

Sin embargo, el concepto de democracia continuó evolucionando convirtiéndose en referente de éxito y realización tanto para personas como para sociedades, por ello incorporó necesariamente a su fórmula el ingrediente de la libertad. En ese contexto, Immanuel Kant también se ocupó del estudio de la república como forma de gobierno considerando como principios necesarios para su desarrollo la libertad de cada persona para hacer lo que desee sin que nadie la interfiera ni la domine, la igualdad de todos ante la ley, la separación del poder legislativo y el ejecutivo, así como la existencia de un sistema representativo.

Así, la libertad, siendo protagonista de la época ilustrada, fue ampliamente desarrollada por autores como Hobbes, Locke, Rousseau, entre otros. La concepción moderna de democracia en el contexto de las revoluciones políticas y sociales de los siglos XVII y XVIII, adoptó la teoría del contrato social, el reconocimiento de los derechos naturales de los individuos y la soberanía popular, como la fuerza que dispone las normas que, a su vez, limitan al gobierno.

⁶ *Ibidem*, p.38.

Al colocar uno frente al otro los conceptos de lo público y lo privado, de la igualdad y la libertad, esta etapa significó el inicio de las tensiones entre las ideas democráticas. Están aquellas que propusieron el compromiso social, virtuoso y autolimitado que permitiría alcanzar el bien común, frente a otras que enaltecieron el ejercicio de la libertad de los individuos para alcanzar el mismo fin.

En ese contexto histórico fue contundente la prevalencia de las ideas del liberalismo. Así se fueron desarrollando diferentes percepciones de la libertad, como pueden ser la posibilidad de hacer (positiva), la de no interferencia (negativa) o la de no dominación (republicana); en conjunto con estas corrientes de pensamiento, también se desarrolló una concepción de democracia representativa restringida. Las restricciones en los incipientes ejercicios democráticos por representación fueron por clases, por género u otros criterios, según fuera el caso.

Hasta aquí hemos identificado dos concepciones distintas de conformación social. La que considera al estado como un producto natural, colocando a la sociedad y su voluntad general como ente preponderante antes que al individuo; y, la que percibe al estado como producto artificial, en la que son los individuos, sujetos relevantes titulares del poder, son quienes aceptan concertar los términos de su sumisión al acuerdo del grupo.

Sobre esta reflexión, en relación con la pugna entre individuo y sociedad como punto de partida para la organización social, Nieto Blanco remata sentenciando que, en la actualidad, la democracia no es solo una democracia representativa, parlamentaria, sino que es una democracia liberal⁷. Esto significa que está plenamente ligada a los principios propuestos por los pensadores clásicos de la época moderna, dejando casi completamente de lado aquellos principios de la edad antigua que ponderaron la igualdad y la virtud cívica, lo público antes que lo privado.

Al margen de las diferencias descritas entre las distintas corrientes de pensamiento, destaca un punto de convergencia observable en todos los casos. Es que se comparte la idea de “el imperio de la ley” entendida como el sistema de igualación de los individuos, que permite en la mejor medida el desarrollo de su propia libertad. Así, cuando es la ciudadanía la que tiene el poder, concepto aun no acordado, de crear la ley a través de un gobierno democrático, se busca garantizar la libertad y la igualdad del individuo.

⁷ *Ibidem*, p. 65

Otros conceptos recurrentes son la división y separación de poderes. Estos implicaron en dos momentos diferentes de la historia la división funcional de las instituciones y el hecho de que sus titulares fuesen personas diferentes⁸. Esos principios, en conjunto con el reconocimiento de los Derechos Humanos o Fundamentales son herencias del liberalismo político. Democracia y liberalismo convergen necesariamente. Históricamente aquella es anterior a éste, pero en su ejercicio fue el liberalismo el que permitió la práctica democrática en la conformación de los gobiernos. De esa forma, se hace necesario reconocer la relevancia de aquella corriente de pensamiento pues aportó a la democracia la libertad como no intervención, la división de poderes y el reconocimiento a los Derechos Humanos, aspectos que hoy resultan ineludibles en cualquier gobierno que se considere democrático.

En el cierre de esta etapa, se hicieron presentes otros rasgos que comenzaron a problematizar el ejercicio del liberalismo, por ejemplo, el progresivo reconocimiento de los derechos humanos de los individuos y las comunidades, su transferencia como obligaciones al estado y la implicación de la sociedad como solidariamente responsable de su respeto. Así como también la confusión entre ley y soberano, es decir, ¿cuál es realmente el origen del poder? ¿quién y en razón de qué lo ejerce?

Ante esas cuestiones algunas ideas de Rousseau dejaron sembrada una semilla que se retomaría en la época contemporánea. Ese autor sostuvo que la soberanía era inalienable, indivisible e indelegable. A finales del siglo XIX y principios del siglo XX, de la mano de autores como Stuart Mill, Carl Schmitt o Hanna Arendt, aún bajo una perspectiva de la democracia representativa, se desarrollaron ideas que expresaron aquellas preguntas y, en respuesta, idearon espacios de participación ciudadana para el debate de los asuntos públicos. En este contexto, aparecieron los partidos políticos como reflejo de la conformación de clase e ideológica de las sociedades, justificándose como el instrumento perfecto de representatividad de las sociedades.

Casi al mismo tiempo, como de forma paralela, se desarrolló el pensamiento socialista que, presentándose como crítico del sistema democrático, inicialmente formuló una postura radical de sustitución del estado por la figura de las comunas. Sin embargo, en la evolución de su pensamiento, Marx y Engels reconocían que el programa comunero había

⁸ *Ibidem*, p. 67

quedado “anticuado” en algunos puntos y, lo más significativo del caso, que la clase obrera ya no estaba en condiciones de manejar la maquinaria del estado para sus propios fines. En ese sentido, la revolución del proletariado transitó de la idea de un movimiento armado hacia la participación de la clase trabajadora en los procesos electorales, identificando éstos como el espacio ideal para el establecimiento del programa socialista.

Lo que se puede recuperar de las ideas de esa época es la búsqueda de un modelo de participación social o cívica, según la corriente de pensamiento de que se trate, más allá del mínimo ejercicio de elección de sus representantes ante un órgano de gobierno. Pues, aunque el sufragio universal se encuentre garantizado, no resulta suficiente para resolver el dilema de que sean unos pocos, y no todos, quienes llevan las riendas del poder y ejerzan los mecanismos de control sobre el resto de la sociedad. Escenario que se antoja, por ratos, como imposible de resolver.

Así, se fue gestando el concepto de democracia deliberativa en autores como Habermas, quien sostiene que la democracia debe basarse en la comunicación abierta y en la participación de los ciudadanos en espacios públicos de debate. Mediante ese mecanismo se busca atender a la polaridad que se ha venido expresando entre igualdad y libertad, soberanía popular y derechos humanos o democracia y liberalismo. Habermas sostiene que la democracia auténtica no se basa exclusivamente en el voto, sino también en la participación activa y el intercambio de ideas⁹.

Entre las ideas más recientes en torno a la democracia, sin lograr desprenderse de las tensiones habituales de sus precedentes, encontramos la postura democrática participativa y radical, cuyos representantes más destacados son Chantal Mouffe y Ernesto Laclau, quienes en su obra reconocen el problema que representa hacer compatibles las dos tradiciones políticas que conviven en el seno de un Estado de Derecho. En esos términos, la propuesta consiste en reconocer el permanente enfrentamiento entre los grupos sociales, comprendiendo también que éstos son movilizados por sus afectos y pasiones, y presentarlos en la arena del debate público como adversarios y no como enemigos.

Para Mouffe la paradoja de la democracia, desde una visión pluralista, reside en la condición de imposibilidad de su perfecta puesta en práctica. Por ello, afirma que, una democracia sin esta identidad ya no es democracia, pues en lugar de atajar los problemas

⁹ *Ibidem*, p. 135

de desgaste que presenta el desarrollo de la democracia liberal con más democracia, se la destruye con algo parecido a una dictadura electiva¹⁰.

A pesar de las diferencias ideológicas y filosóficas que existen en torno al tema, se observa que éstas se presentan, sobre todo, en relación con el diseño institucional y las herramientas, entendidas como derechos instrumentales, que permitan llevar los intereses individuales al campo de las ideas de la cosa pública. Sin embargo, en el ejercicio práctico de lo social, también se observa cierto consenso en el horizonte en que confluyen casi todas las ideas de democracia, el cual se puede expresar, como lo hace nuestro texto constitucional, como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

III. Proceso democrático en México

Poco después de su independencia, con la promulgación de la Constitución del 4 de octubre de 1824 México adoptó para su gobierno la forma de república representativa, popular y federal, dividiendo para su ejercicio, desde ese entonces, el Supremo Poder de la Federación en legislativo, ejecutivo y judicial.

En los años siguientes, la pugna sobre la forma de gobierno discurrió principalmente entre federalismo y centralismo, pero siempre dentro de la idea republicana y representativa. En coincidencia con los principios del liberalismo clásico de la época, la representación que se proponía era indirecta y restringida bajo criterios de clase, posición económica, condición productiva o educativa, así como de género.

Habiendo prevalecido como forma de gobierno la república federal, ante el avance del pensamiento liberal, hacia 1857 la disputa social se desarrolló en torno a la extracción del poder de las instituciones sociales tradicionales, como el clero. Fue significativa la lucha por la separación de la iglesia católica y el estado, en orden de alcanzar un amplio reconocimiento de derechos civiles de las personas bajo la idea de libertad como no intervención. Sin embargo, se puede decir que en términos generales, en materia electoral, se mantuvieron las condiciones selectivamente restrictivas previstas en la constitución precedente.

¹⁰ *Ibidem*, p.212

Fue hasta la promulgación de la Constitución Política de 1917¹¹ que se incorporó, entre otros, los principios de no reelección y reconocimiento a los derechos sociales, lo que significó la aproximación a una postura opuesta a las ideas liberales de no intervención y reducción del estado; colocando, en ciertos aspectos de la vida pública, primero a la sociedad que al individuo.

En las décadas posteriores se reportaron avances instrumentales en las formas de representación, los procesos electorales y los órganos de desarrollo y calificación de dichos procesos.

En el contexto político-social, bajo el modelo del *Presidencialismo* analizado por Jorge Carpizo en el libro ‘El presidencialismo mexicano’¹², se permitió al titular del ejecutivo un extenso despliegue de facultades denominadas por aquel autor como extraconstitucionales o metaconstitucionales, con base en las cuales habría adquirido un poder destacado que le permitía definir el destino del estado, al detentar simultáneamente el mando del poder público preponderante y del partido hegemónico, pudiendo con ello influir en las elecciones del poder legislativo y de los otros niveles de gobierno. Por ello, en México la búsqueda de la democracia se encontraba directa y estrictamente relacionada con la posibilidad de elegir verdaderamente a las personas gobernantes a través del voto.

El inicio de la transición democrática se ubica, para muchos autores como Woldenberg, en la reforma de 1977, aquella abrió la representación en la Cámara de

Diputados a los entonces partidos de oposición, mediante el sistema de representación proporcional, con lo cual se transformó el mosaico de fuerzas políticas, aunque ello no se traduciría de inmediato en que las elecciones fueran competidas¹³.

En la *Historia mínima de la transición democrática en México*, Woldenberg toma como eje de su análisis la alternancia política como indicador de transición democrática, es decir, su visión es la de una democracia representativa. Por eso, al reseñarlo, Peschard afirma que en el 2000, ningún partido alcanzó la mayoría absoluta en la Cámara de

¹¹ La versión facsimilar del texto original la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es consultable en: https://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Constituciones_de_Mexico

¹² Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 18ª ed., Siglo Veintiuno Editores, México, 2004.

¹³ Peschard, Jacqueline, “*Transición democrática, conflictividad política y la herida de la desconfianza*”. Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, Vol.58, Núm. 218, mayo-agosto 2013, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182013000200013&lng=es&tlng=es

Diputados ni en el Senado y esta circunstancia se ha recreado sistemáticamente en las subsecuentes elecciones, demostrando que la voluntad de los mexicanos es que existen equilibrios, pesos y contrapesos para que ninguna fuerza política tenga la tentación de volver al régimen autoritario, de partido hegemónico que no requiere el respaldo de ninguna otra fuerza política para impulsar sus políticas públicas.¹⁴

Los cambios que siguieron a esa etapa tienen que ver con la creación y fortalecimiento del órgano electoral en el país, ahora Instituto Nacional Electoral, mediante el reconocimiento de su autonomía frente a los Poderes de la Unión.

En otros ámbitos distintos a lo electoral, Zamitiz Gamboa¹⁵ reseña que durante las últimas tres décadas México avanzó en la modernización del sistema político, con la inmolación inevitable del viejo presidencialismo; sin embargo, el enorme reajuste político-económico no rindió en la realidad casi ninguno de los resultados prometidos: no se alcanzó eficiencia, competitividad, ni prosperidad sostenida y menos para todos. Las injusticias a enmendar alcanzan tal magnitud que vulneran el principio de la igualdad jurídico-política y, por tanto, contaminan la salud de los procesos democráticos. La política social se focaliza, se torna microsocioal para aliviar, sin resolver, pobreza, desempleo e informalidad. La crisis de representación se hace evidente cuando el 50% o más de la población, y un porcentaje similar de la fuerza de trabajo, no tiene voz ni influencia en las decisiones fundamentales para su bienestar.

En el recuento de los daños, nos encontramos con una circunstancia en que los avances en materia electoral son insuficientes porque no lograron garantizar la pluralidad, en el índice de gobernabilidad México sigue reprobando el examen. El modelo económico sigue acrecentando el sector informal, lo mismo que la cuenta a pagar en el largo plazo en materia de sostenibilidad.

De manera similar a los procesos descritos en el apartado que antecede, en el contexto mexicano de inicios del siglo XXI se incrementó de manera importante la pugna entre igualdad y libertad, soberanía popular y derechos humanos o democracia y liberalismo,

¹⁴ Ídem

¹⁵ Zamitiz Gamboa, Héctor, *Reformas estructurales, reforma del Estado y democratización en México (1982-2009)*. Estudios políticos (México), Núm. 20, mayo – agosto, 2010, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162010000200003&lng=es&tlng=es

reflejándose materialmente en la polarización entre sectores de la población, sea que se llame propietaria y no propietaria, burguesa y proletariado, ricos y pobres. El escenario mexicano es un claro ejemplo del decisionismo a que se refirió Carl Schmitt, la adquisición y legitimación del poder a través del desarrollo de una dialéctica de amigo / enemigo, un esquema común a todos los populismos. Ahora ¿quién es amigo y quién enemigo? ¿en dónde se legitima el poder que se ejerce? ¿es democrática esa forma de proceder? ¿la de antes lo fue?

Los principios filosóficos revisados con anterioridad, así como los datos que nos ofrecen autores como Woldenberg son relevantes porque nos obligan a cuestionar si los procesos de la vida pública que observamos en México, los de antes y los de ahora, son propios o no de una democracia.

IV. ¿Democracia o dominación? Dos casos mexicanos

No resulta extraño para la ciudadanía que, con cada administración pública, quienes tienen la titularidad de los órganos de gobierno, especialmente en el poder ejecutivo, desarrollen alguna obra pública de amplia notoriedad. Así nos hemos hecho de autopistas, de trenes, de museos o memoriales, entre otros productos del ingenio. En términos de beneficios para la ciudadanía, también es común que la relación de esas obras sea inversamente proporcional a su notoriedad, inclusive a su costo.

Sucede también que la tradición de las grandes obras parece haber trascendido a las prácticas del poder legislativo quien, en lugar de grandes obras, construye grandes reformas que también resultan de amplia notoriedad. Tal como sucede con las obras de infraestructura, al revisar la relación entre el costo de las grandes reformas legislativas respecto del beneficio, en términos de derechos para la población, el resultado no siempre refleja una correlación directa.

En las últimas dos décadas, en México se ha vivido una serie de reformas relevantes, algunas identificadas como estructurales, que han buscado impactar en forma determinante áreas clave de la vida social como la economía, la educación, la energía, el sector del trabajo y la impartición de justicia. Así podemos nombrar la reforma de justicia penal de 2008, la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, la

reforma energética de 2013, la reforma fiscal de 2014, la reforma en materia anticorrupción de 2015 y ahora las más recientes reformas constitucionales publicadas el 15 de septiembre de 2024¹⁶, entre otras.

En este apartado se propone analizar dos casos de procesos legislativos que derivaron en reformas a la Constitución Política que, con poco más de una década de diferencia, vivieron procesos similares en su desarrollo desde la presentación de las iniciativas hasta su convulsiónada aprobación. En ambos casos se cuestionó el aspecto democrático que justificó cada una de las iniciativas y, a pesar de tratarse de temas de diversa naturaleza, los argumentos presentados a favor y en contra de la aprobación de dichas propuestas resultan coincidentes.

El sistema de partidos que predomina en la democracia representativa mexicana, es un componente imposible de ignorar, por ello, en la muestra elegida se tomaron dos procesos que, si bien coinciden en la forma de su desarrollo, contrastan en el papel que asumió cada uno de los partidos o actores políticos involucrados. Es decir, quienes fueron impulsores en un caso, fueron opositores en el otro. Destacando que, sin importar si la postura asumida fuera en defensa de las instituciones o en favor de la modificación de sus estructuras, quienes participaron de los debates siempre argumentaron en favor de la democracia.

IV.1 Reforma constitucional en materia energética, del año 2013

En ese contexto, nos remitimos al año 2012 en que apenas un día después de la toma de protesta de Enrique Peña Nieto como presidente constitucional de México, se suscribió entre diversos partidos políticos un magno acuerdo al que llamaron Pacto por México. El pacto sentó acuerdos para una sociedad de derechos y libertades, para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad, para la seguridad y la justicia, así como para la transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción. Por último, reportó acuerdos para la gobernabilidad democrática.

¹⁶ Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial, Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación 15 de septiembre de 2024, consultado en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024#gsc.tab=0

En cada uno de los acuerdos se detallaron acciones y compromisos que debían asumir cada uno de los partidos políticos que suscribieron el pacto, con ello se estableció un mecanismo de diseño institucional que prometió desarrollo y bienestar mediante el fortalecimiento de una forma de gobierno democrática. Todo ello se expresa con estricto apego a aquel sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, que nuestro texto constitucional define como democracia.

En el marco del Pacto por México se desarrolló la reforma que adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética, publicada el 20 de diciembre de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, cuya iniciativa se planteó a la luz de los retos que se presentaban en materia de desarrollo de los hidrocarburos, abastecimiento de la energía eléctrica y combate al cambio climático, desafíos que rompían con los paradigmas que habían dominado hasta entonces el debate nacional¹⁷, proponiendo un nuevo diseño institucional en materia energética.

Bajo la premisa de que el modelo de gestión y organización del sector energético que había estado vigente hasta ese entonces llegó a su límite, se propuso una reforma estructural de gran calado que implicó importantes modificaciones a los artículos constitucionales que conforman el capítulo económico de la Carta Magna.

En cuanto a la rectoría del Estado, en lo que toca al desarrollo nacional y el crecimiento económico, se incorporó en el artículo 25 del texto constitucional el principio de sustentabilidad y el compromiso de disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero, en favor de la soberanía nacional y la competitividad entendida como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

En lo que respecta a la propiedad originaria de la Nación, en el artículo 27 constitucional se realizaron cambios importantes al incorporar un esquema de rentabilidad en la explotación de los recursos petroleros, desde las etapas de exploración y explotación hasta el expendio al público de las gasolinas, pasando por toda la cadena productiva. Incluso se consideró la participación del sector privado en las actividades económicas de

¹⁷ Procesos legislativos, Iniciativa de reforma, Cámara de Diputados <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimNPZPsNLFqe0s7fey1FgridFL1F2gCfxEErj8+nyFSA6ivd52blu4SvjCPcT8WP/3A==>

la industria del petróleo, mediante las figuras de la concesión, los contratos de producción compartida, de utilidad o de servicio, las autorizaciones o los permisos.

Esta fue una de las modificaciones más cuestionadas pues, entre las posturas que revisaremos adelante, quienes se opusieron a esta reforma difundieron la narrativa de que se estaba privatizando el petróleo. Con toda la carga histórica y simbólica que acompaña a la figura del petróleo en el imaginario del mexicano, la ampliación de la participación del sector privado en esta industria se calificó de afrenta a la soberanía nacional, a la democracia y a la dignidad del pueblo mexicano.

El remate necesario para dar curso al objetivo de esa reforma fue la modificación al artículo 28 constitucional, en el que se mantuvieron clasificadas como áreas económicas estratégicas las actividades de control operativo del Sistema Eléctrico Nacional y la administración de los recursos producto de la renta petrolera; pero, se clasificaron como prioritarias las relativas a la exploración y producción del petróleo y los demás hidrocarburos; así como la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica. Esto implicó que, a partir de ese momento, se permitió la participación del sector privado mediante concesiones o permisos en dichas actividades económicas.

Por otra parte, aquellas actividades relativas a la refinación, almacenamiento, distribución y venta de petrolíferos también quedarían sujetas al otorgamiento de permisos por parte del Estado. En ese sentido, también se hizo necesario el rediseño institucional de las autoridades en materia energética, se crearon o modificaron organismos autónomos como el Fondo Mexicano del Petróleo, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía.

Hasta aquí, ha quedado expresado el contexto político en el que se desarrolló la iniciativa de reforma analizada, así como a las relaciones entre las distintas formas de representación política. Mismo contexto en el que se conformó el órgano reformador de la Constitución, y se presentó dicha reforma para las debidas discusiones.

A continuación, se presentarán algunas de las expresiones extraídas de los diarios de debates de las cámaras de diputados y senadores, con el objetivo de señalar y, en lo posible, examinar las estrategias retóricas y los significados implícitos en los discursos, para comprender cómo las personas legisladoras construyen y transmiten sus posiciones, ideas y valores.

En la cámara alta, el Senador Manuel Bartlett Díaz, en ese entonces por el Partido del Trabajo, al tomar la palabra manifestó¹⁸:

“...¿Cómo es posible que no existe una sola mención a la economía de la desnacionalización energética? Que significa, nada más de entrada, el 35, 38 y a veces 40 por ciento del presupuesto nacional, y también los ingresos de la segunda renta nacional, que son: La primera renta nacional es PEMEX; y la segunda renta nacional es la Comisión Federal de Electricidad.

¿Cómo podemos aprobar algo que no conocemos?

Es un salto al vacío económico, es lo más grave que pudiera presentarse, y no se ha analizado.

Se está aceptando una serie de elementos que van a actuar brutalmente en contra de la economía nacional, y no hay un impacto fiscal, y es, perdonen, señores legisladores y señoras legisladoras, es una obligación legal que estamos incumpliendo...”

Por su parte la Senadora Dolores Padierna Luna, por el Partido de la Revolución Democrática, expresó¹⁹:

“...Estamos hoy reunidos para discutir y decidir sobre la reforma constitucional más importante del país, se trata de una contrarreforma energética de espaldas a la población y presentada como un hecho consumado sin posibilidad de revertir su gravedad. Es mentira que tengamos años debatiendo lo que se plantea en esta contrarreforma, es mentira que el objetivo no sea la privatización, esta propuesta es radicalmente privatizadora que combina lo peor de la iniciativa de Enrique Peña Nieto y lo peor de la planteada por el Partido Acción Nacional.

Marginaron a la izquierda de este dictamen porque nosotros siempre planteamos que para una Reforma Energética no era necesario cambiar los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, dictaminaron marginando a la segunda fuerza política del país, dictaminaron en secreto evadiendo la consulta popular. Desde el nacimiento de México como Nación independiente en 1821, la existencia y la supervivencia de

¹⁸ Procesos legislativos, Discusión en Cámara de Senadores 10 de diciembre de 2013, versión estenográfica <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimNPZPsNLFqe0s7fey1FgridFL1F2gCfxEErj8+nyFSA6UIvKtxXFcfAecZTvuxcDBw==>

¹⁹ *Ídem*

nuestro Estado nacional ha estado en riesgo en varios momentos, hoy es uno de esos momentos...”

Por otro lado, en San Lázaro, al discutir sobre la reforma constitucional en materia energética de 2013, el Diputado Fernando Belaunzarán Méndez, por el Partido de la Revolución Democrática, manifestó²⁰:

“...Quiero decirle, diputado presidente, que están tomando resoluciones de gran importancia. Hace muy poco, hace menos de una semana hicimos la reforma política muy ambiciosa y, sin embargo, los diputados no tuvimos la posibilidad de trabajar en comisiones, de darle el tiempo que se necesita. Se atropelló el procedimiento.

Como lo dijeron algunos, pensaron que era de obvia o urgente resolución. No voy a repetir la discusión de aquella vez. Lo único que quiero decir es que si no se hubiera atropellado el procedimiento en reforma política y se hubiera dado la oportunidad a los diputados de cumplir con nuestra función, no estaríamos en esta situación...”

Por último, referimos la intervención del Diputado Ricardo Monreal Ávila, en ese entonces representando al partido Movimiento Ciudadano, quien también se opuso al procedimiento legislativo y al contenido de la reforma que se analiza, para lo que manifestó²¹:

“...Ciudadanos legisladores, hoy es un día negro en la historia de México. Un puñado de legisladores procederá a deformar, no a reformar la Constitución, y lo va a hacer despojando a la nación mexicana del manejo de la energía petrolera y la eléctrica.

Ustedes están prestos con rapidez a entregar en manos extranjeras y nacionales la renta de una riqueza nacional que reporta 86 mil millones de dólares al año, a través de concesiones disfrazadas, de licencias, de contratos, de producción compartida, de contratos de utilidad y contratos de servicio.

Ustedes lo saben muy bien, no es la reforma del siglo, es el atraco del milenio a todo un pueblo. Ustedes que constituyen este puñado de legisladores, que se disponen a vender lo que no es de ustedes sino de todos los mexicanos, lo harán escudados en la fuerza de una mayoría numérica pero no en la legitimidad de una mayoría de razón.

²⁰ Procesos legislativos, Discusión en Cámara de Diputados 10 de diciembre de 2013, versión estenográfica <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativo.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimNPZPsNLFqe0s7fey1FqrieewCt1ZUVdEtexN4AIExWI>

²¹ *Ídem*

La aritmética podrá estar de su lado, pero no la arquitectura constitucional ni la ciencia económica ni mucho menos la maestra de la vida que es la historia. Es decir, por su actitud y aptitud, lo que hará esta mayoría mecánica de diputados es una llana, simple y lisa imposición.

Cuando una simple mayoría numérica en el Congreso federal y en los Congresos locales modifica algunos de los irreductibles fundamentales de la Constitución no se produce una reforma constitucional de gran calado, se produce un agandalle legislativo de gran agravio, típico de una forma de gobierno conocido como dictadura legislativa.

Las dictaduras legislativas funcionan precisamente como lo que están haciendo ustedes, reforman disposiciones fundamentales de la Constitución sin consultar a sus representados, actúan como dueños absolutos y plenipotenciarios de la voluntad popular, expropián la facultad fundamental de los ciudadanos de decidir directamente en las urnas asuntos fundamentales para la nación.

Y en cambio obedecen sin chistar consignas de instancias meta-constitucionales o extraparlamentarias, legislan al vapor, sobre las rodillas y en lo oscuro, y para cerrar con broche de oro quieren que se les trate y se les pague como héroes de la patria, olvidando en todo momento que van a ser identificados como traidores de la patria. Es tan grave y delicado este precedente parlamentario asentado por esta reforma energética en términos de la dictadura legislativa, que con el argumento de que aún el pleno decide sobre la Constitución y la ley, me parece equivocado e impertinente...”

El procedimiento legislativo concluyó con la emisión del Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia energética, que recibió votación aprobatoria en lo general en la cámara de origen, que fue el Senado, con 95 votos a favor y 28 en contra. Los votos a favor provinieron en su totalidad de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista; mientras que los votos en contra, salvo un par de excepciones, derivaron de los partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo.

Por su parte, en la Cámara de Diputados, como cámara revisora, también se aprobó el proyecto replicando la fórmula en las votaciones, como se muestra en la siguiente tabla:

TABLA 1

Votos	Total	PRI	PAN	PRD	PVEM	PT	PNA	MC	SP
Favor	354	209	107	0	28	0	10	0	0
Contra	131	1	3	95	0	13	0	19	0
Abstención	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Quórum *	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ausente	15	3	4	6	0	1	0	1	0
Total	500	213	114	101	28	14	10	20	0

Tabla de votaciones de la minuta de la Cámara de Senadores, con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía. Fuente: Cámara de Diputados²²

El resultado de las votaciones en cada una de las cámaras es revelador, pero no sorprende. En cumplimiento de los acuerdos explícitos e implícitos que se tomaron en la conformación del llamado Pacto por México, el Partido Acción Nacional y el Partido Revolucionario Institucional acompañados por el Partido Verde Ecologista de México, votaron en bloque a favor de la reforma energética. En cambio, la oposición conformada por el Partido de la Revolución Democrática, quien se apartó del pacto, Movimiento Ciudadano y el Partido del Trabajo, votaron en contra. No hubo abstenciones.

En la votación no hubo consideración a las voces, minoritarias por cierto, que exigieron el análisis de las consecuencias económicas de la aprobación de esa minuta, las mayorías tampoco escucharon las peticiones de aplazamiento, no escucharon las otras alternativas que propusieron las minorías para llevar a cabo la reforma, pero en términos distintos; desestimaron de forma sumaria los argumentos que acusaban vicios en el procedimiento legislativo, no escucharon ni reaccionaron a las acusaciones que sostuvieron que aquellos partidos se escudaban en una mayoría numérica y no en una

²² Votaciones Históricas, Cámara de Diputados.
<https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/Votaciones/62/tabla2or1-136.php3>

mayoría de razón, constituyéndose en una dictadura legislativa y que con ello le daban la espalda al pueblo mexicano.

¿Acaso es posible llamar a este un proceso democrático, o se trata más bien del ejercicio de libertades políticas al extremo de la dominación al otro?

Así, se aprobó la reforma energética a finales del año 2013, cuya legislación secundaria requirió de la emisión de 9 leyes y modificación de 12 leyes existentes, promulgadas el 11 de agosto de 2014, conformando el marco normativo de un mercado en los sectores petrolero y eléctrico cuya vigencia apenas alcanza una década, para encontrar de nueva cuenta su modificación ante reformas estructurales, en este año²³.

IV2 Reforma constitucional en materia del Poder Judicial, del año 2024

En noviembre de 2022, el entonces Presidente de México Andrés Manuel López Obrador, presentó una iniciativa de reforma constitucional profunda que buscaba cambiar el sistema electoral mexicano, reduciendo el poder de los organismos autónomos como el Instituto Nacional Electoral, disminuyendo el financiamiento público a los partidos políticos y modificando la estructura de representación y decisiones electorales. Después de encontrar aprobación en la Comisión Unida de Gobernación y Población, así como también en las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Reforma Político Electoral; se frenó con un aplazamiento en la discusión, para ser finalmente rechazada al no alcanzar la mayoría requerida para la aprobación de cambios al texto constitucional.

Así surgió lo que se conoció como “Plan B”, consistente en la modificación a leyes secundarias, cuya reforma requiere una mayoría simple. Después de seguir un rápido proceso legislativo, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se

²³ Decreto por el que se expiden la Ley de la Empresa Pública del Estado, Comisión Federal de Electricidad; la Ley de la Empresa Pública del Estado, Petróleos Mexicanos; la Ley del Sector Eléctrico; la Ley del Sector Hidrocarburos; la Ley de Planeación y Transición Energética; la Ley de Biocombustibles; la Ley de Geotermia y, la Ley de la Comisión Nacional de Energía; se reforman diversas disposiciones de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo y, se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación de 18 de marzo de 2025, consultado en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5752329&fecha=18/03/2025#gsc.tab=0

expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, fue publicado el 2 de diciembre de 2023.

Sin embargo, los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional, diversos diputados y diversos senadores integrantes de la sexagésima quinta legislatura del Congreso de la Unión, el partido político Movimiento Ciudadano y un partido político del estado de Jalisco denominado Hagamos, promovieron diversas acciones de inconstitucionalidad que concluyeron con la declaratoria de inconstitucionalidad del citado decreto, con votación de 9 a favor y 2 en contra, en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁴.

Entonces, al referirse al fallo de la Suprema Corte en la conferencia matutina, el Presidente de la República convocó a lo que denominó como “Plan C”²⁵:

“...Hay un Plan C, que no estén pensando que ya terminó todo. Que no se vote por el bloque conservador para que siga la transformación, ni un voto a los conservadores, sí a la transformación. Ese es el Plan C, ese ya lo aplicamos en el 18, fue el pueblo el que dijo: ‘basta’, y se inició la transformación, acabar con la corrupción, que es el principal problema del país...”

Con este llamado, el objetivo fue obtener la mayor cantidad de votos en las elecciones de 2024, en las que se contendía la Presidencia de la República, la totalidad del Congreso de la Unión, diversas gubernaturas y alcaldías en el país. Por lo tanto, las elecciones de 2024 fueron clave no solo para determinar quién sería la presidenta del país, sino también para la configuración de los poderes legislativos federal y locales, lo que tendría implicaciones directas en las políticas y reformas a implementarse en los siguientes años.

El Plan C funcionó, el partido en el gobierno obtuvo la mayoría en las cámaras federales y estatales, ganó también la mayoría de las gubernaturas y las alcaldías. Entonces el 16 de septiembre de 2024, se publicó la aprobación del paquete de iniciativas de reformas constitucionales que presentó el Presidente López Obrador, entre las cuales se encontró la reforma constitucional, en materia del Poder Judicial.

²⁴ Laboratorio Electoral. Cronología del proceso legislativo. Del rechazo de la reforma constitucional hasta la aprobación del Plan B. https://laboratorioelectoral.mx/reforma_electoral_mx2022, en donde se pueden consultar las sentencias de las acciones de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 Y 47/2023; así como la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 Y 93/2023

²⁵ Expansión Política <https://politica.expansion.mx/presidencia/2024/08/28/cual-es-el-plan-c-amlo>

Esta reforma tuvo entre sus objetivos conformar una nueva integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la elección popular de personas ministras, magistradas y juzgadoras, la sustitución del Consejo de la Judicatura Federal por un órgano administrativo y un tribunal de disciplina independientes entre sí, así como modificar las reglas procesales para el ejercicio y permanencia en la función judicial.

Habiendo descrito el contexto político en el que se desarrolló la iniciativa de reforma analizada y se conformó el órgano reformador de la Constitución, a continuación, se presentarán algunas de las expresiones extraídas de los diarios de debates de las cámaras de diputados y senadores, en los mismos términos y con los mismos objetivos que se hiciera en el apartado anterior.

En esta ocasión, la cámara de origen fue la de Diputados, ahí el Diputado Germán Martínez Cázares, por el Partido Acción Nacional, expresó²⁶:

“...Y, finalmente, algo que no se merecen los jueces y por eso quiero que se suspenda este procedimiento, no se vale una condena general, una condena abstracta. No se vale una condena a todo el Poder Judicial. No es cierto que todos los jueces son corruptos, no es cierto que todos los políticos son corruptos, no es cierto que todos los partidos son corruptos. Yo conozco a muchos de Morena decentes, yo conozco a muchos de la derecha decentes, yo los conozco. No se vale. La pena, la sentencia se debe individualizar...”

El diputado Tecutli José Guadalupe Gómez Villalobos, por Movimiento Ciudadano, se refirió a temas de fondo en los términos siguientes²⁷:

“...Sabemos que el Tribunal de Disciplina será el instrumento de presión y de intimidación hacia los jueces. Sí se necesita una reforma al Poder Judicial, pero que incluya a todo el sistema de justicia, no es un asunto nada más de cambiar jueces, ministros o magistrados.

Los cambios se tienen que hacer donde la mayoría de las personas tiene contacto con la justicia y lamentablemente esto no está sucediendo. Hay gente que no denuncia

²⁶ Procesos legislativos, Discusión en Cámara de Diputados 10 de diciembre de 2013, versión estenográfica <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativo.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimNPZPsNLFqe0s7fey1Fqric7zKYY8gibevkgtX5q28T/>

²⁷ *Ídem*

porque sabe que hacerlo es un calvario y las denuncias, en muchos de los casos, no llegan a nada.

En nuestro país, solo uno de cada 200 delitos llega a un juicio. Mucha de la gente que está en prisión no cuenta con los recursos necesarios para pagar abogados que los defiendan, se tiene que escuchar a la sociedad civil, a las universidades, a los colegios de abogados.

En Movimiento Ciudadano daremos la batalla a lado de los estudiantes y de los más de 50 mil trabajadores del Poder Judicial. Como lo dijo nuestro candidato presidencial Máynez, el Poder Judicial debe de ser autónomo e independiente, con equilibrio en la división de Poderes. Con esta reforma los jueces, magistrados, ministros, únicamente van a terminar siendo simples rehenes del poder político de los partidos.

México debe de tener un sistema de justicia que les sirva a las personas, no al poder. Los ciudadanos se quedarán sin acceso a la justicia y la justicia será partidista, y la ganará quien tenga en su momento más votos...”

Otras voces, dentro y fuera de la Cámara de Diputados apoyaban la idea de una reforma que modificara profundamente el sistema de justicia en México mediante la transformación a los ministerios públicos, a la Guardia Nacional y a los miles de cuerpos policiacos locales de todo el país, así como para eliminar la prisión preventiva oficiosa, entre otras propuestas.

En la Cámara de Senadores, también se escucharon las voces que se oponían al proyecto de reforma, como el caso del Senador Pablo Guillermo Angulo Briceño, del Partido Revolucionario Institucional, quien expresó²⁸:

“...La historia de los países de América Latina y México no es la excepción, en sus episodios más dolorosos ha quedado claro algo, los regímenes hegemónicos partidistas que buscan dominar todos los poderes de la Unión derivan en gobiernos profundamente autoritarios, gobiernos que terminan en la gran mayoría de los casos en dictaduras que rompen con el régimen democrático y con el régimen constitucional.

Aquí hoy lo decimos con toda claridad y toda contundencia. Hace un momento votaron a través de sus estrategias políticas, porque hay que decirlo para que lo

²⁸ *Ídem*

escuchen bien quienes están afuera, a través de sus estrategias políticas lograron en la Cámara de Senadores la mayoría calificada.

Y hace un momento concretaron en lo general una reforma que para nada es una reforma al sistema de impartición de justicia, sino todo lo contrario, se trata de una reforma para monopolizar el Poder Judicial...”

Como último de los ejemplos que se presentan aquí como voces opositoras al proyecto de reforma que se analiza, se transcribe la participación del Senador Miguel Márquez Márquez, del Partido Acción Nacional, quien se manifestó en los siguientes términos:

“...Hoy, como oposición responsable, como contrapeso en nuestra democracia, es mi deber alzar la voz y denunciar lo que consideramos un ataque directo a uno de los pilares más importantes de nuestro Estado de derecho: la independencia del Poder Judicial.

En un Estado democrático los tres Poderes deben de operar de manera autónoma, sin interferencia indebida de unos o de otros.

Sin embargo, esta propuesta de reforma judicial abre, sin lugar a dudas, las puertas para que el Poder Ejecutivo extienda su influencia sobre el Poder Judicial, rompiendo con él, el equilibrio de poderes que durante décadas ha garantizado la libertad y la justicia de nuestro país.

Y lo más preocupante es cómo está afectando a uno de los elementos más importantes de la justicia en México, y me refiero a la carrera judicial.

La carrera judicial es ese proceso mediante el cual los jueces y magistrados acceden, ascienden y permanecen en sus cargos, basados en méritos, preparación académica, rigurosos exámenes de sus capacidades profesionales.

El propósito fundamental de ese sistema es lograr efectivamente una justicia profesional, imparcial, de calidad y con independencia técnica y sensibilidad social. No debe estar sujeta a caprichos de coyuntura ni mucho menos a favores políticos.

Pero esta reforma que se nos presenta no solamente desvirtúa la carrera judicial, sino que la transforma en una herramienta de control disfrazada de modernización de progresismo, cuando en realidad lo que busca es crear una red de lealtades políticas

que responda a los intereses del poder en turno y no a los intereses de la justicia y del pueblo...”

El procedimiento legislativo concluyó, entre bloqueos de calles y protestas de las personas trabajadoras del Poder Judicial de la Federación, colegios profesionales y estudiantes de universidades, con la aprobación del Proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial, que recibió votación aprobatoria en lo general en la cámara de origen, como se muestra en la siguiente tabla:

TABLA 2

Votos	Total	MRN	PAN	PVEM	PT	PRI	MC	PRD	IND
Favor	359	250	0	62	47	0	0	0	0
Contra	135	0	71	0	0	36	27	1	0
Abstención	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Quórum *	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ausente	6	5	0	0	0	0	0	0	1
Total	500	255	71	62	47	36	27	1	1

Tabla de votaciones de la minuta de la Cámara de Senadores, con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del Poder Judicial. Fuente: Cámara de Diputados²⁹

Por su parte, en la cámara revisora, que fue el Senado, también se aprobó el proyecto replicando la tendencia en las votaciones, ahora con 86 votos a favor y 41 en contra. Los votos a favor provinieron principalmente de los partidos Morena, Partido Verde Ecologista de México y Partido del Trabajo. Además, se registraron votos a favor de dos senadores del Partido de la Revolución Democrática y de Miguel Ángel Yunes Márquez, quien en ese momento era miembro del Partido Acción Nacional; mientras que los votos en contra, salvo un par de excepciones, derivaron de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática.

²⁹ Votaciones Históricas, Cámara de Diputados.
<https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/Votaciones/66/tabla1or1-2.php3>

Al igual que sucedió doce años atrás con la reforma energética, nuevamente en la votación no hubo consideración a las voces minoritarias en el procedimiento legislativo, ni a las expresadas en los foros de parlamento abierto, tampoco a las expresadas por la sociedad civil ni por las personas trabajadoras del Poder Judicial de la Federación. Todas ellas exigieron el análisis de las consecuencias de la aprobación de esa minuta en términos de la autonomía del Poder Judicial; las mayorías tampoco escucharon las peticiones de aplazamiento, no escucharon las otras alternativas que propusieron las minorías para llevar a cabo la reforma de manera más integral como lo fuera considerar a todo el sistema de impartición de justicia, incluyendo a los ministerios públicos y las policías locales, entre otros. Nuevamente desestimaron de forma sumaria los argumentos que acusaban vicios en el procedimiento legislativo, tampoco escucharon ni reaccionaron a las acusaciones que sostuvieron que aquellos partidos se escudaban en mayoría numérica, para ejecutar una venganza personal, constituyéndose en una dictadura legislativa y darle la espalda al pueblo mexicano.

Como los dos ejemplos aquí descritos, muchas reformas legales o constitucionales, así como otros actos de gobierno pueden cuestionarse a la luz del análisis de un ejercicio democrático. En estos ejemplos observamos la forma en que, a través de pactos y otras herramientas de organización política, se busca reducir la actividad deliberativa en las instancias establecidas para ello, como lo es el poder legislativo.

Pareciera que los acuerdos se toman fuera de las sedes parlamentarias y lo que sucede dentro de ellas se convierte en una acérrima defensa de las posturas previamente pactadas, defensa que se ejerce con todo tiempo de armas procesales, mayoritarias, mediáticas, pero siempre desplazando la que por naturaleza corresponde a esos recintos, la argumentativa.

Retomando las palabras de un legislador, antes citado, al imponer sus decisiones los dominantes “lo harán escudados en la fuerza de una mayoría numérica pero no en la legitimidad de una mayoría de razón”. Por ello, retomo aquí la afirmación de que el escenario político mexicano es un claro ejemplo de la adquisición y legitimación del poder a través del desarrollo de una dialéctica de amigo-enemigo, un esquema común a todos los populismos. La pregunta es ¿quién es amigo y quién enemigo? ¿cuál es la fuerza que legitima el poder que se ejerce? ¿es democrática esa forma de proceder?

V. Conclusión. La justicia como indicador democrático desde el principio de no dominación.

La realidad actual de nuestras sociedades indica que el retroceso democrático es un fenómeno global. De acuerdo con el *Democracy Index of Economist Intelligence Unit*,³⁰ para 2024 existe una tendencia negativa en la percepción de la democracia global respecto del año anterior.

Si bien, casi la mitad de la población mundial vive en algún tipo de democracia, solo el 7.8% reside en un país completamente democrático de acuerdo con los parámetros de este indicador. Para su último estudio, en el año 2024, se registró un decremento en las calificaciones promedio de los estados democráticos pasando de 5.29 a 5.23, el aumento de los conflictos de violencia es un aspecto a destacar en este período. Se observa que sólo 32 países mejoraron su calificación, mientras que 68 fueron calificados a la baja y 67 países se mantuvieron igual. Al enfocarse en las regiones, la mayor regresión se observa en América Latina y el Caribe, el Medio Oriente y el norte de África.

Por lo que toca a México, su calificación se ha registrado a la baja desde 2013 pasando de 6.9 en 2013 a 5.1 en 2023, siendo que únicamente entre 2018 y 2019 se mantuvo sin cambios en un nivel de 6.1 puntos³¹. Frente a este déficit de empoderamiento ciudadano, se propone mirar a la democracia como herramienta para el desarrollo de la idea de libertad como no dominación, en el marco de una justicia social con un fuerte acento en la igualdad sin opresiones estructurales, será en buena medida el *leitmotiv* del pensamiento republicano³².

El republicanismo, se presenta como un espacio de conciliación de ideas que permite a diversas corrientes dialogar en torno a sus propuestas. Recogiendo las características propias del discurso de la edad antigua, la igualdad y la virtud cívica, invita a discurrir sus ideas lo mismo a liberales que a comunitaristas y a pluralistas. La propuesta de esta corriente de pensamiento se centra en la idea de justicia como no dominación

³⁰ <https://www.eiu.com/n/democracy-index-conflict-and-polarisation-drive-a-new-low-for-global-democracy/>

³¹ <https://ourworldindata.org/grapher/democracy-index-eiu?tab=chart&country=~MEX>

³² Vázquez, Rodolfo, *Teorías contemporáneas de la justicia. Introducción y notas críticas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2019, p. 190.

Para Philip Pettit, uno de los principales representantes del republicanismo contemporáneo, quien domina tiene la capacidad de interferir de modo arbitrario en determinadas elecciones que el otro pueda realizar. Por su parte, Iris Young, otra filósofa desde la no dominación, especialmente estructural, sostiene que la opresión aparece cuando se establecen relaciones desproporcionadas entre privilegiados y oprimidos, que impiden a estos últimos realizarse mediante su autodeterminación y autoexpresión³³.

La propuesta central del republicanismo se concentra en la no dominación, o bien, la no opresión, de manera que pueblo y estado convergen en la tarea conjunta de administrar un poder no arbitrario. En ese sentido, la propuesta del republicanismo es muy cercana al ejercicio de la democracia deliberativa, pues ésta es instrumento idóneo para la conformación de aquel.

A diferencia de la libertad entendida como “no interferencia”, la idea de “no dominación” otorga más entidad, independencia y relevancia al sujeto político. De este modo, el ejercicio de la libertad como no dominación por parte de todos los sujetos, vendría a convertirse en el objetivo de un Estado republicano y esencialmente democrático.

La postura descrita realza el carácter contestatario de la democracia frente a sí misma, de modo que no se asume como ejercicio del poder para la toma de decisiones, sino como la capacidad para discutir y alterarlas, en caso de que así se requiera. Sin embargo, para Pettit, frente a la constitución se requiere una postura contra mayoritaria, para la que propone condiciones específicas para blindar a las leyes fundamentales frente a opciones de modificación que derivan de voluntades mayoritarias.

Esta propuesta resulta relevante al mirar los ejemplos descritos en la sección que antecede, tanto la reforma energética de 2013 como la reforma al Poder Judicial de 2024, evidencian la falta de mecanismos de compensación en el proceso legislativo en México frente a la imposición permitida por la aplicación del principio mayoritario, que es propio de una democracia meramente representativa.

En su momento, a Stuart Mill también le preocupó que la democracia no fuera el gobierno de todos sino sólo de la mayoría³⁴ y desarrolló, entre otras cosas, la idea del

³³ *Ibidem*, pp. 189-192

³⁴ Nieto Blanco, Carlos, *Op. Cit.*, p.92

sufragio ponderado, restringido o gradual, en la que cada ciudadano disponía de un número de votos inversamente proporcional al número de integrantes de la clase social a la que pertenecía.

La idea del sufragio ponderado de Mill, a pesar de ser cuestionable e incipiente, sirve como ejemplo de un mecanismo de compensación frente a las mayorías que, en un ejercicio estrictamente numérico pueden dominar la esfera de lo público sin considerar la libertad y autodeterminación de las demás personas de la sociedad. Máxime que está ampliamente demostrada la influencia que los grupos de poder pueden ejercer sobre los votantes, lo que favorece la implantación de oligarquías disfrazadas de democracia por medio del sufragio universal.

En los procedimientos legislativos analizados, observamos mayorías conformadas mediante mecanismos poco democráticos. Los califico así, en razón de que se agruparon mediante pactos en un caso o mediante la atención al llamado de un líder en el otro, conformaron bloques mayoritarios y, en su interior, acordaron la votación que darían a las respectivas propuestas de reforma con independencia de cualquier cosa, de cualquier argumento, de cualquier persona. No encontramos en los argumentos, una discusión de fondo, algún elemento que tendiera al convencimiento para la construcción de un modelo mejor a partir de la escucha del otro.

Lo que se aprecia de los diarios de debates es la imposición de las ideas acordadas por el bando mayoritario, a pesar de las objeciones del bando minoritario.

Lo que no observamos en los diarios de debate es el intercambio de ideas, la revisión de las propuestas de la contraparte, el diseño de estructuras institucionales que consideren las inquietudes de todos los involucrados.

¿De qué sirve un parlamento abierto si todo lo expresado en los foros puede pasarse por la trituradora de papel? ¿de qué sirve la consulta popular si las preguntas son insidiosas y las respuestas motivadas por factores externos y confusos para la población?

Al respecto, Luigi Ferrajoli distingue la ‘dimensión sustancial de la democracia’ y la distingue de su ‘dimensión formal’, siendo la primera deliberativa y la segunda meramente representativa. El autor sostiene que, sin la primera de estas dimensiones, sin límites, vínculos y controles impuestos por las funciones de garantía a los poderes de gobierno, la

democracia puede degenerar en el despotismo político, puede suicidarse o degenerar en sistemas autoritarios o totalitarios³⁵.

Aquella dimensión sustancial de la democracia, en su aspecto deliberativo, corresponde con la corriente filosófica del pluralismo dentro de la cual Chantal Mouffe desarrolló sus teorías, exaltando la indispensable existencia de antagonismos dentro de las sociedades como un ingrediente democrático fundamental. La autora sostiene que esas posturas antagonistas deben someterse a un debate agonista³⁶, es decir, adversarial, apartándose de todo componente moral que pretenda viciar los argumentos hacia posturas populistas, pues éstas sólo fortalecen las estructuras antagónicas de “ellos” y “nosotros” antes analizadas por Schmitt. Asimismo, la autora cuestiona la implementación de órdenes supranacionales, pues afirma que únicamente servirían para establecer hegemonícamente el pensamiento liberal de occidente, como única corriente de pensamiento válida en todas las sociedades³⁷.

Así, en concordancia con la visión de justicia como no dominación, la propuesta de Mouffe consiste en elevar los intereses públicos como manifestación de los intereses particulares a otras arenas de discusión, es decir "convertir el antagonismo en agonismo"³⁸, con esto se lograría pluralizar la hegemonía o ejercicio del poder para garantizar el acceso a la justicia de todos los sectores de la sociedad.

Esto significa, en el contexto de las reformas legislativas y constitucionales, devolver a la arena pública la determinación del diseño institucional y la vida pública en forma deliberativa, asegurando que las voces de las minorías tengan un espacio de escucha y de decisión, mediante mecanismos de compensación que sean idóneos para cada caso.

En conclusión, del análisis a los debates previos a las reformas constitucionales aquí descritas se observa que no existe un ejercicio democrático deliberativo en el que se desarrolle una contraposición de ideas, ni un estudio profundo de los efectos que deriven

³⁵ Ferrajoli, Luigi, *La construcción de la democracia*, Madrid, Editorial Trotta, 2023, p. 251.

³⁶ Para la autora el agonismo es un modelo de democracia pluralista que reconoce la existencia de conflictos y diferencias como elementos esenciales para una sociedad democrática sana. El agonismo busca "domesticar" la hostilidad, transformando a los "enemigos" en "adversarios" que pueden participar en un debate y en la toma de decisiones dentro de un marco de principios políticos comunes.

³⁷ Carniglia, Luciano, *Chantal Mouffe, En torno a lo político*. Revista Diánoia, Vol. 55, Núm. 64, mayo 2010 http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-24502010000100012&lng=es&tlng=es

³⁸ *Ídem*

de una u otra reforma. De los diarios de debate se advierte que, en términos de democracia, esos procesos legislativos alcanzaron apenas el nivel de antagonismo descritos por Mouffe, o la dimensión de democracia formal, en términos de lo expresado por Ferrajoli.

Como se expresó anteriormente, no se observa en los debates una discusión de fondo, algún elemento que tendiera al convencimiento para la construcción de un modelo mejor a partir de la escucha del otro. Tampoco se observa en el diseño institucional algún mecanismo que garantice que las voces minoritarias puedan acceder al debate en igualdad de condiciones que las mayorías.

Entonces, para evaluar la medida en que México se ha aproximado a la dimensión sustancial de la democracia, a partir de la implementación de las reformas estructurales desarrolladas en las últimas décadas sería necesario contrastar los procesos legislativos o reformadores de la Constitución, desde su iniciativa hasta su aprobación e identificar, por un lado, el nivel de participación que en dicho procedimiento hubiesen tenido los sectores distintos a aquel que presentó la iniciativa y, por otro, la incidencia que efectivamente tuvieron los distintos grupos en el producto legislativo en cada caso.

En los casos analizados en el presente trabajo, el primero se revirtió en buena parte con apenas una década de haberse aprobado e implementado, mientras que el segundo se encuentra en plena ejecución rodeado de cuestionamientos sobre su efectividad tanto en la elección como en el ejercicio de la función jurisdiccional por las personas que resulten electas.

Con todo lo anterior, se evidencia la ausencia y urgente necesidad de establecer mecanismos de compensación frente al ejercicio del principio mayoritario que mantiene al país en una democracia estrictamente representativa, incipiente. Esta dimensión de la democracia resulta insuficiente para alcanzar la promesa que ofrece nuestro texto constitucional al definirla como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Para alcanzar la dimensión sustancial de la democracia a que se refiere Ferrajoli es necesario establecer mecanismos de compensación, es decir, herramientas jurídicas contrapuestos al principio mayoritario, solo así se abrirá la puerta al modelo agonista de la democracia pluralista propuesto por Chantal Mouffe, para dar relevancia y fuerza a las voces minoritarias.

Ejemplo de lo anterior sería explorar, entre otras posibilidades, la de hacer vinculante en alguna medida el mecanismo de parlamento abierto mediante la participación de expertos y otros actores sociales en la discusión y elaboración de leyes, o bien, el establecimiento de cláusulas pétreas o categorías diferenciadas para determinar los mecanismos de reformas estructurales en las materias que sean de mayor relevancia para el diseño institucional y operación del estado, asegurando que las voces de los grupos no mayoritarios incidan en la toma de decisiones.

Mientras tanto, estamos demasiado lejos del mejoramiento económico, social y cultural, que prometió la democracia desde el texto constitucional. Toca al Pueblo y al Estado comprometerse desde la virtud cívica del republicanismo, al desarrollo de la dimensión sustancial de la democracia, en orden de instrumentalizar en el sistema normativo mecanismos de compensación que impidan la dominación de un sector de la población sobre otro.

Fuentes de Información

CÁMARA DE DIPUTADOS, Votaciones históricas

<https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/Votaciones>

CARPIZO, Jorge, El presidencialismo mexicano, 18ª ed., Siglo Veintiuno Editores, México, 2004.

CARNIGLIA, Luciano, *Chantal Mouffe, En torno a lo político*. Revista Diánoia, Vol. 55, Núm. 64, 2010

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-24502010000100012&lng=es&tlng=es)

[24502010000100012&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-24502010000100012&lng=es&tlng=es)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2017)

https://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Constituciones_de_Mexico

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial, Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación 15 de septiembre de 2024,

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024#gsc.tab=0

ECONOMIST INTELLIGENCE, *Democracy Index: conflict and polarisation drive a new low for global democracy*, 2024.

<https://www.eiu.com/n/democracy-index-conflict-and-polarisation-drive-a-new-low-for-global-democracy/>

FERRAJOLI, Luigi, *La construcción de la democracia*, Madrid, Editorial Trotta, 2023.

EXPANSIÓN POLÍTICA, ¿Cuál es el “Plan C” del presidente López Obrador?

<https://politica.expansion.mx/presidencia/2024/08/28/cual-es-el-plan-c-amlo>

LABORATORIO ELECTORAL, Cronología del proceso legislativo. Del rechazo de la reforma constitucional hasta la aprobación del Plan B.

https://laboratorioelectoral.mx/reforma_electoral_mx2022

NIETO BLANCO, Carlos, *Discurso sobre la democracia*, Santander, Ediciones de la Universidad de Cantabria, 2020.

OUR WORLD IN DATA, *Democracy index*, 2024

<https://ourworldindata.org/grapher/democracy-index-eiu?tab=chart&country=~MEX>

PESCHARD, Jacqueline, “Transición democrática, conflictividad política y la herida de la desconfianza”. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, Vol.58, Núm. 218, mayo-agosto 2013.

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182013000200013&lng=es&tlng=es

SAYAGO, Sebastián, “El análisis del discurso como técnica de investigación cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales” *Cinta de Moebio: Revista de Epistemología de Ciencias Sociales*, Núm 49. 2014.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Marco normativa nacional e internacional <https://www.scjn.gob.mx/normativa-nacional-internacional>

VÁZQUEZ, Rodolfo, *Teorías contemporáneas de la justicia. Introducción y notas críticas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2019.

VILLANUEVA ARMENGOL, Carlos Manuel, *Los métodos en la investigación jurídica. Algunas precisiones*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2015.

WORLD JUSTICE PROYECT, *Rule of Law Index*, 2024

<https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>

ZAMITIZ GAMBOA, Héctor, *Reformas estructurales, reforma del Estado y democratización en México (1982-2009)*. Estudios políticos (México), Núm. 20, mayo – agosto, 2010.

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162010000200003&lng=es&tlng=es