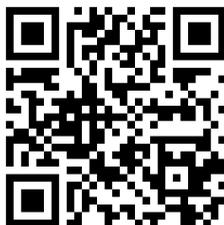




Consulta nuestra revista en línea:
<http://revistaderecho.posgrado.unam.mx/>



REVISTA DEL POSGRADO EN DERECHO DE LA UNAM

NUEVA ÉPOCA, AÑO 6, NÚMERO 11
JULIO - DICIEMBRE 2019



UN/M
POSGRADO 
Derecho



DIRECTORIO

Enrique Graue Wiechers

RECTOR

Leonardo Lomelí Vanegas

SECRETARIO GENERAL

Javier Nieto Gutiérrez

COORDINADOR GENERAL DE ESTUDIOS DE POSGRADO

Carlos H. Reyes Díaz

COORDINADOR DEL PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO

ENTIDADES

Raúl Contreras Bustamante

FACULTAD DE DERECHO

Manuel Martínez Justo

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

Fernando Macedo Chagolla

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

Pedro Salazar Ugarte

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

En portada: Francisco Eppens, *La vida, la muerte, el mestizaje y los cuatro elementos, 1952*, cerámica vidriada, Facultad de Medicina, UNAM, Ciudad universitaria, Coyoacán, Ciudad de México.

REVISTA DEL POSGRADO EN DERECHO DE LA UNAM, Año 6, No. 11, julio - diciembre 2019, es una publicación semestral, editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C.P. 04510, Ciudad de México, a través de la Coordinación del Programa de Posgrado en Derecho de la UNAM, Unidad de Posgrado, Edificio "F", Circuito de Posgrado, Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán, C.P. 04510, Ciudad de México, teléfono 5623-7024, <http://derecho.posgrado.unam.mx/revista>, correo: revista@derecho.posgrado.unam.mx. Editor en Jefe: Dra. Abril Usanga Barradas. Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2019-040118041000-203, ISSN: 2683-1783, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número, Programa de Posgrado en Derecho de la UNAM, Dr. Carlos Humberto Reyes Díaz, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, Ciudad de México, fecha de la última modificación, 20 de agosto de 2019.

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja el punto de vista de los árbitros, del Editor o de la UNAM. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación.



REVISTA DEL POSGRADO EN DERECHO DE LA UNAM

Abril Uscanga Barradas

DIRECTORA / EDITOR EN JEFE

José Manuel Guevara García

EDITOR ADJUNTO

Tania Mendoza Martínez

EDITORA ADJUNTA

Diana Erika Hernández Ríos

Mitzi Aurora Mendez Hermenegildo

Javier Cancino Jiménez

SECRETARÍA EDITORIAL

Francisco Javier Chan Chan

ASESOR EDITORIAL

Andrea Valencia Bermúdez

Brenda Olalde Gómez

Salvador Villaseñor Olguín

ASISTENTE EDITORIAL

Susana Monserrat Gil Vilchis

ENLACE Y GESTIÓN EDITORIAL

Héctor Alejandro Ramírez Medina

ENCARGADO DE DIFUSIÓN Y DIVULGACIÓN

CONSEJO EDITORIAL

Juan Antonio García Amado
UNIVERSIDAD DE LEÓN, ESPAÑA

Perfecto Andrés Ibáñez
TRIBUNAL SUPREMO, ESPAÑA

Sergio García Ramírez
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM

Flavia Emilia Carbonell Bellolio
UNIVERSIDAD DE CHILE

Raúl Carrancá y Rivas
FACULTAD DE DERECHO, UNAM

María Patricia Kurczyn Villalobos
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM

Francisco Javier De Lucas Martín
UNIVERSIDAD DE VALENCIA, ESPAÑA

María Elena Mansilla y Mejía
FACULTAD DE DERECHO, UNAM

Jordi Ferrer Beltrán
UNIVERSIDAD DE GIRONA, ESPAÑA

Flavia Daniela Freidenberg Andrés
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM

José María Serna de la Garza
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM

Carlos Bernal Pulido
UNIVERSIDAD DE MACQUARIE, SYDNEY

Carlos Francisco Quintana Roldán
FACULTAD DE DERECHO, UNAM

Jorge Fernández Ruiz
FACULTAD DE DERECHO, UNAM

Lenio Luiz Streck
UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS, BRASIL

Rafael Luis Hernández Marín
UNIVERSIDAD DE MURCIA, ESPAÑA

CONSEJO ASESOR

Jesús Aquilino Fernández Suarez

UNIVERSIDAD DE OVIEDO, ESPAÑA

Victoria Iturralde Sesma

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO, ESPAÑA

Juan José Iniesta Delgado

UNIVERSIDAD DE MURCIA, ESPAÑA

María del Pilar Gutiérrez Santiago

UNIVERSIDAD DE LEÓN, ESPAÑA

Benjamín Rivaya García

UNIVERSIDAD DE OVIEDO, ESPAÑA

Sandra Gómora Juárez

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS,
UNAM**

Tiago Gagliano Pinto Alberto

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE
PARANÁ, BRASIL**

Leonor Suárez Llanos

UNIVERSIDAD DE OVIEDO, ESPAÑA

Amós Arturo Grajales

UNIVERSIDAD DE SAN ANDRÉS, ARGENTINA

Marta Ordás Alonso

UNIVERSIDAD DE LEÓN, ESPAÑA

Rodrigo Brito Melgarejo

FACULTAD DE DERECHO, UNAM

María José García Salgado

UNIVERSIDAD DE OVIEDO, ESPAÑA

José Manuel Cabra Apalategui

UNIVERSIDAD DE MÁLAGA, ESPAÑA

Toni Roger Campione

UNIVERSIDAD DE OVIEDO, ESPAÑA

Javier Díez García

UNIVERSIDAD DE LEÓN, ESPAÑA

Luis Ángel Ballesteros Moffa

UNIVERSIDAD DE LEÓN, ESPAÑA

Lorenzo Álvarez de Toledo Quintana

UNIVERSIDAD DE LEÓN, ESPAÑA

Leandro Vergara

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES,
ARGENTINA**

Bernardo Andrés Gallegos Mendoza

FACULTAD DE DERECHO, UNAM

Guillermo Enrique Estrada Adán

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS,
UNAM**



ÍNDICE

PRESENTACIÓN ·····	13
<i>Carlos H. Reyes Díaz</i>	

EDITORIAL ·····	15
<i>Abril Uscanga Barradas</i>	

ARTÍCULOS

LA CIUDAD DE MÉXICO Y SUS FACULTADES EN ASUNTOS INTERNACIONALES ·····	21
<i>Manuel Becerra Ramírez</i>	

LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917 Y LAS FACULTADES EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR ·····	45
<i>Oscar Cruz Barney</i>	

EL DERECHO PARLAMENTARIO EN MÉXICO A UN SIGLO DE VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917. ANÁLISIS DE AVANCES Y RETROCESOS ·····	79
<i>Efrén Chávez Hernández</i>	

LA CULTURA JURÍDICA Y LOS SISTEMAS DE SIGNIFICACIÓN JURÍDICA (NORMA, CIENCIA Y FILOSOFÍA) ·····	107
<i>Francisco Rubén Quiñonez Huítzar</i>	

ENTREVISTAS

ENTREVISTA AL DOCTOR HÉCTOR FIX FIERRO ·····	153
<i>Abril Uscanga Barradas</i>	

ENTREVISTA A LA DOCTORA MARIA ELENA MANSILLA Y MEJIA ·····	180
<i>Abril Uscanga Barradas</i>	

INSTRUCTIVO PARA LOS AUTORES ·····	203
------------------------------------	-----

PRESENTACIÓN

El posgrado en derecho de la UNAM tiene el enorme compromiso de garantizar el conocimiento jurídico de mayor rigor científico en México. Al igual que la Universidad en su conjunto, esta finalidad se logra a través de la enseñanza, de la investigación y de la difusión del conocimiento. En la Revista del Posgrado de Derecho se ha buscado, en esta nueva época, lograr este objetivo con aportaciones de calidad tanto de tutores como de alumnos de nuestro Programa. Estas aportaciones cumplen con estrictos estándares en sus procesos de investigación, al igual que en los de dictamen.

En cada una de nuestras entregas hemos intentado cumplir cabalmente con el imperativo Kantiano de hacer las cosas como si pudieran ser el comienzo de una gran transformación colectiva, y en este número presentamos aportaciones académicas de novedad e interés para cualquier estudioso del derecho.

Nuestros alumnos forman parte de una élite social porque se encuentran en el máximo nivel de estudios, algo a lo que sólo cerca de 14 mil alumnos acceden, en todos los posgrados, de una población de casi 130 millones de habitantes en México, un porcentaje mínimo, sin contar que sólo 110 aproximadamente ingresan a Derecho en cada convocatoria de maestría y de doctorado. La responsabilidad de quienes acceden a estos niveles de privilegio es mayor, pues tienen la misión de generar las bases de conocimiento, así como las propuestas que habrán de constituir las nuevas vías jurídicas e institucionales de nuestro país.

Con la mira puesta en este objetivo y en cumplimiento estricto de la propuesta del proceso de Bolonia de que las universidades deben de formar seres humanos completos, no un mero capital humano sujeto a fluctuaciones del mercado, como cualquier otro capital, nuestro posgrado se esmera en fomentar el conocimiento teórico muy sólido, pero sin perder el enfoque práctico suficiente para cumplir con esta finalidad y

graduar profesionales competentes en su análisis y crítica, con alto contenido ético y responsabilidad social.

En este número contamos también con aportaciones de algunos de nuestros tutores destacados, así como de entrevistas de dos de nuestras figuras académicas, un exdirector del Instituto de Investigaciones Jurídicas y la actual directora del Seminario de Derecho Internacional de la Facultad de Derecho, algo que nos permite mostrar el lado humano de quienes han formado decenas de generaciones y nos han enriquecido en múltiples ocasiones con sus aportes académicos.

Con cada una de nuestras entregas refrendamos el compromiso institucional de nuestra universidad, al igual que la misión de hacer de nuestro país uno mejor. Con cada alumno graduado, cada tutor comprometido, cada tesis concluida, estamos convencidos de que aportamos elementos para generar mejores condiciones académicas y cumplir con nuestra misión como posgrado de excelencia.

Es nuestro deseo que este número 11 sea motivo de lectura, de análisis, de crítica, de réplica académica, pero también que motive a nuestra comunidad a formar parte de nuestros próximos números con sus aportaciones, a que construyamos juntos un producto académico en beneficio de nuestro posgrado.

Dr. Carlos H. Reyes Díaz

COORDINADOR DEL PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO
UNAM

EDITORIAL

Somos miembros de una sociedad que cambia día con día, y que tiene la necesidad de interactuar cotidianamente, por lo que es necesario tener siempre presente que no somos entes individuales que puedan subsistir sin la interacción y participación de otros seres humanos. Como dijo John Donne en su poema *Las campanas doblan por ti*: “Ningún hombre es una isla entera por sí mismo. Cada hombre es una pieza del continente, una parte del todo” y sus palabras no han dejado de ser ciertas desde el momento que fueron escritas hace poco más de cuatro siglos atrás.

Con éste número queremos reiterar nuestro compromiso con la periodicidad, así como deseamos hacer patente que la realidad social y las ciencias sociales se encuentran en un constante proceso evolutivo del cual no se divisa ningún final cercano.

El estar conscientes de estas cuestiones nos sirve como motivación para cumplir con los objetivos que nos hemos fijado, en nuestra labor cotidiana tenemos el profundo deseo de aportar al mundo jurídico con la publicación de novedosos artículos cuyo contenido verse sobre la ciencia jurídica y la evolución de la misma, con la finalidad de informar a nuestros lectores sobre diferentes temáticas de índole nacional e internacional, relevantes en el estudio del Derecho.

Con la finalidad de dar continuidad a nuestras políticas editoriales, que implementamos en números anteriores, este nuevo ejemplar de la Revista está compuesto por dos partes fundamentales: primero; la valiosa colaboración de articulistas que nos honran al compartir tanto su experiencia como sus conocimientos de la ciencia jurídica y, segundo; entrevistas con importantes personajes tanto para el desarrollo de la vida académica dentro de nuestra Máxima Casa de Estudios como para de una labor que consideramos aporta

no solo a la profundización del conocimiento sino también, para conocer de forma más cercana la trayectoria de eminentes juristas; para lo anterior, nos permitimos dialogar con quien fue director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el Doctor Héctor Fix Fierro, y por otra parte, nos enorgullece presentarles nuestra entrevista con nuestra distinguida catedrática, la Doctora María Elena Mansilla y Mejía.

Así también, me permito presentar, sin más preámbulo, a cada uno de los artículos integrantes de éste número de la Revista:

En primer lugar tenemos el artículo del Investigador y Doctor en Derecho, Manuel Becerra Ramírez, titulado “La Ciudad de México y sus facultades en asuntos internacionales” en el cual analiza brevemente los antecedentes histórico-jurídicos de los Acuerdos Internacionales (AI) para posteriormente analizar su evolución e implementación dentro del marco Constitucional-legal mexicano; la experiencia internacional que se obtuvo con la constitución de Buenos Aires y; finalmente, estudia la Constitución de la Ciudad de México en luz de la tendencia de la globalización.

El segundo artículo se intitula “La Constitución Mexicana de 1917 y sus facultades en materia de comercio exterior” y es de la autoría del Investigador y Doctor en Derecho, Oscar Cruz Barney. En este artículo el Doctor realiza un breve recorrido histórico de las relaciones internacionales comerciales que ha sostenido el Estado Mexicano durante su evolución y desarrollo histórico desde 1778 hasta la Constitución de 1997 puntualizando en las medidas en políticas mercantiles que se han implementado con el fin de regular, promover y desarrollar el comercio.

Así mismo, presentamos el artículo titulado “El Derecho Parlamentario en México a un siglo de vigencia de la Constitución de 1917. Análisis de avances y retrocesos”. En éste documento, el Doctor en Derecho Efrén Chávez Hernández, realiza un estudio de

Derecho comparativo entre el texto original de la reglamentación del Poder Legislativo de la Constitución de 1917 y el texto vigente a mayo de 2019 analizando reformas que han beneficiado o perjudicado la democracia y equilibrio de poderes en México. Todo lo anterior con el fin de obtener conclusiones sobre la utilidad (o falta de la misma) de las reformas para consolidar la democracia y proponer ideas para mejorar la institución representativa en México.

Por último, tenemos el artículo del Doctor Francisco Rubén Quiñonez Huízar, titulado “La cultura jurídica y los sistemas de significación jurídica (norma, ciencia y filosofía)”. Esta aportación estudia el concepto de cultura jurídica desde los tres significados de lo jurídico -como norma, ciencia y filosofía jurídica-, analiza también los términos de cultura y civilización, el concepto de sistema y sistema jurídico (haciendo la distinción con el orden jurídico). Por último analiza la relación entre sistema jurídico y dogmática jurídica, para concluir con la definición de cultura jurídica como visión integral del sistema normativo, científico y filosófico.

Como se puede apreciar de la lectura de esta introducción, este número de la Revista tiene un fuerte carácter histórico y filosófico que seguramente será de interés para los estudiosos de la materia. Consideramos que la colaboración interinstitucional constituye una herramienta indispensable para dar a conocer los diversos desafíos presentes en el mundo del Derecho tanto a la población civil como a los académicos y legisladores permitiendo, en algunos casos, formular posibles soluciones que satisfagan las necesidades de la siempre cambiante sociedad.

Tenemos la firme creencia de que uno de los medios más eficaces para generar el cambio social es la difusión ideas y el esclarecimiento de dudas mediante el debate informado y respetuoso, por ello nuestra Revista permanece en un formato gratuito y electrónico con la finalidad de alcanzar la mayor cantidad posible de lectores.

En conclusión, este número de la Revista del posgrado en Derecho de la UNAM le ofrece al público distintas experiencias y visiones de la ciencia jurídica y su acontecer desde puntos de vista que no se limitan a experiencias recientes sino que también permiten comparar los avances, o retrocesos, que hemos tomado como sociedad en búsqueda del perfeccionamiento del devenir social. No omito mencionar que esto solo ha sido posible gracias al trabajo de los autores, los dictaminadores, los editores, los informáticos, los traductores y demás miembros del equipo de la Revista.

De parte del equipo de la Revista del Programa del Posgrado en Derecho de la UNAM deseamos que este número resulte de interés y permita generar un diálogo constructivo encaminado hacia el perfeccionamiento del Derecho y, por ende, de la sociedad. De igual modo, les agradecemos su lealtad e interés en nuestra Revista y les deseamos un excelente año. ¡Gracias por todo!

Dra. Abril Uscanga Barradas

DIRECTORA DE LA REVISTA DEL POSGRADO EN DERECHO
ORCID: <<https://orcid.org/0000-0001-5650-4740>>.

ARTÍCULOS

LA CIUDAD DE MÉXICO Y SUS FACULTADES EN ASUNTOS INTERNACIONALES

MEXICO CITY AND ITS FACULTIES REGARDING INTERNATIONAL AFFAIRS

MANUEL BECERRA RAMÍREZ¹

RESUMEN: Aún antes de que se hablara del fenómeno de la globalización las entidades estatales, diferentes a las del mismo Estado (municipios, cantones, Estados o provincias, etcétera), realizaban y realizan acuerdos con sus pares a nivel internacional. Esta práctica se ha incrementado en los últimos años, en virtud de la globalización y los fenómenos de integración y posteriormente es retomada por la nueva Constitución de la Ciudad de México (CCM) que entró en vigor el 17 de septiembre de 2018. La CCM forma parte de esa corriente globalizadora e introduce el marco jurídico para que las instancias locales puedan relacionarse y celebrar acuerdos con su entorno internacional. Eso es un gran hito en el constitucionalismo local que aquí comentamos.

PALABRAS CLAVE: *Constitución de la Ciudad de México, acuerdos interinstitucionales, fuentes de derecho internacional, constituciones locales y acuerdos internacionales.*

ABSTRACT: Even before the phenomenon of globalization was discussed, state entities, different from those of the same State (municipalities, cantons, States or provinces, etc.), made and make agreements with their peers at an international level. By virtue of globalization and the phenomena of integration, this practice has increased in recent years, and is subsequently taken up by the new Constitution of Mexico City (CCM), which entered into force on September 17, 2018. The CCM is part of this globalizing trend and introduces the legal framework so that local authorities can relate and celebrate agreements with their peers in the international arena. That is a great milestone in the local constitutionalism and that we discuss here.

¹ Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Director del “Anuario Mexicano de Derecho Internacional”. <manuelbramirez5@hotmail.com>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3957-9446>
Fecha de recepción: 17 de mayo de 2019; fecha de aprobación: 26 de septiembre de 2019.

KEYWORDS: *Constitution of Mexico City, interinstitutional agreements, sources of international law, local constitutions and international agreements.*

SUMARIO: I. Introducción; II. Auge de los AI; III. Marco constitucional-legal mexicano; IV. La experiencia internacional. El caso de la Constitución de Buenos Aires; V. La Constitución de la Ciudad de México y su artículo 20; VI. La impugnación del artículo 20 de la CCM y la sentencia de la SCJN; VII. Conclusiones; VIII. Fuentes.

I. INTRODUCCIÓN

Aún antes de que se hablara del fenómeno de la globalización las entidades estatales, diferentes a las del mismo Estado (municipios, cantones, Estados o provincias, etcétera), realizaban y realizan acuerdos con sus pares a nivel internacional. Tradicionalmente por necesidades de su situación geográfica, por ejemplo, las entidades fronterizas tenían que realizar acuerdos con sus pares del otro lado de la frontera sobre cuestiones de tránsito comercial, vehicular, medio ambiente y demás asuntos, necesarios para la convivencia vecinal. En México a esos acuerdos se les denominaba convenios ejecutivos².

Por otra parte, en un momento en que en que nuestro país intentaba insertarse en el fenómeno de la globalización, cuando ya se negociaba el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, fue aprobado por el legislativo, la Ley de Celebración de Tratados de 1992 (LCT), a esos acuerdos se les denominó *acuerdos interinstitucionales* (AI).

En la doctrina de derecho internacional los AI son objeto de cierta polémica pues algunos consideran, con mucha razón, que estos fenómenos jurídicos no están regulados por el derecho internacional pues sus sujetos no están reconocidos por la subjetividad internacional. Sin embargo, se considera que son actos necesarios.

² Véase: Bernal, Carlos, “Los convenios ejecutivos ante el derecho constitucional e internacional”, *Jurídica*; México, núm. 12, 1980.

En los últimos años, fundamentalmente dos fenómenos han influido al auge de estos AI celebrados por las instancias diferentes a las estatales: La globalización y fenómenos de integración han intensificado la actividad de las instancias no estatales a nivel internacional: acuerdos internacionales con sus pares e inclusive con Organismos Internacionales (OIs)³.

La nueva Constitución de la Ciudad de México que entró en vigor el 17 de septiembre de 2018 forma parte de esa corriente globalizadora e introduce el marco jurídico para que las instancias locales puedan relacionarse y celebrar acuerdos con su entorno internacional. Eso es un gran hito en el constitucionalismo local que aquí comentamos.

Otra cuestión interesante, que comentaremos es la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en relación con los acuerdos que el gobierno de la ciudad de México puede realizar.

II. AUGE DE LOS AI

En las últimas décadas, como ya mencionamos, la llamada globalización y después la integración, son los dos fenómenos que ha intensificado la actividad de las instancias no estatales a nivel internacional con acuerdos internacionales con sus pares e inclusive con Organismos Internacionales (OIs). Los estudiosos del tema ya han observado como con estos AI, se rompe el paradigma del Estado como único titular de la subjetividad estatal, aunque la conservadora doctrina de derecho internacional no se pronuncia por reconocer que este tipo de acuerdos soy ya una nueva fuente de derecho internacional.

Por su parte, desde la disciplina de las relaciones internacionales, Paulino Arellanes estudioso de estos fenómenos locales que se pro-

³ Arellanes Jiménez, Paulino, *Los gobiernos locales de Europa y sus relaciones internacionales*, Gernika, México, 2014, pp.8-11.

yectan a nivel internacional, cita 5 causas del auge o incremento de las relaciones internacionales de los gobiernos locales, a partir de cambios en el mundo:

“1. Por un lado, el fenómeno de la globalización subrayó la importancia de las interconexiones mundiales y planteó nuevas relaciones entre los procesos internacionales y domésticos.

“Las ciudades, como principales nódulos de relación, intercambio y producción, constituyen en la actualidad el lugar donde se asientan y se desarrollan las economías globalizadas”

2. “...el desarrollo del sistema económico global requiere de un espacio organizativo y social, capaz de brindar una serie de actividades y servicios especializados. El ‘lugar/territorio’ preferencial para la producción de esos requerimientos de la globalización son las ciudades”

3. “las regiones y ciudades ya no tienen un horizonte prefijado, ni establecido centralmente, sino que deben ser gestoras de su propio desarrollo. El territorio subnacional-en cualquiera de sus niveles-se convierte en el nuevo actor del desarrollo.

4. ...el avance de los procesos de integración regional hace que las políticas urbanas no se satisfagan más con una visión de la gestión limitada a las fronteras locales o nacionales.”

“...existen varios conceptos por medio de los cuales se nombran los procesos en los que se han involucrado “otros actores” que no son precisamente los estados-nación así tenemos paradiplomacia, gobiernos subnacionales, cooperación descentralizada y trabajo en red; que aunque cada término es utilizado con sus propias características y a su vez adecuado a cada realidad dentro de los Estados-nación, consideramos que el concepto de gobiernos locales engloba a los anteriores, ya que tanto paradiplomacia como cooperación descentralizada son mecanismo y estrategias que los gobiernos locales utilizan en sus relaciones internacionales”

5. Las agencias-y en particular la UE-comenzaron a tomar conciencia del papel activo que las ciudades y sus comunidades pueden tener en la cooperación internacional, no ya como simples beneficiarios sino como actores protagónicos de las iniciativas”⁴

⁴ *Ibidem.*

De acuerdo con lo señalado por Paulino Arellanes nos hace pensar que al volcarse las entidades no estatales a la arena internacional hay un impacto en el diseño de las instituciones del Estados, como, por ejemplo, surge la necesidad de crear una para-diplomacia y una estructura administrativa necesarias para su gestión; independientemente de la urgencia en adecuar el derecho, para crear un sistema de pesos y contrapesos y una revisión de la relación con el ente estatal al que pertenecen.

III. MARCO CONSTITUCIONAL-LEGAL MEXICANO

Ahora bien, ¿en dónde están situadas las actividades internacionales de estos “gobiernos locales”? En principio, analizando desde el más alto ordenamiento legal mexicano, la Constitución de 1917, siguiendo a sus similares, toma a los tratados como el centro de su sistema de recepción del derecho internacional. En efecto, la Constitución es muy clara cuando establece:

Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:
I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras;

Esta es una regla contundente, pues el sistema adoptado por la Constitución consiste en darle al poder ejecutivo la facultad de realizar tratados internacionales, con el contrapeso de la Cámara de Senadores. Ahora bien, este principio se complementa con la fórmula de recepción del derecho internacional, contenida en el artículo 133 de la Constitución de 1917⁵ De esta manera, la Cons-

⁵ Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados. D.O.F. 15-05-2019, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*.

titudi3n establece un sistema de celebraci3n de los tratados internacionales, en donde hay un sistema de pesos y contrapesos con la participaci3n de los tres poderes de la federaci3n.⁶

Adem3s, el Presidente tiene facultades para dirigir la pol3tica exterior que debe ceñirse a los principios que señaala la Constituci3n en su art3culo 89-X y celebrar tratados internacionales, as3 como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos. Para nuestro tema, uno de los principios de la pol3tica exterior es “la cooperaci3n internacional para el desarrollo”. El contrapeso, como vimos, se encuentra en el Senado que debe de aprobar a los tratados internacionales⁷. El control que ejerce el poder judicial est3 contenido en varios art3culos de la Constituci3n (art3culo 104-II; 105-II 107 fracci3n VIII) y en forma sobresaliente en el art3culo 133.

Ahora bien, el marco de la Constituci3n mexicana se completa con lo dispuesto en su art3culo 40 que remite a la soberan3a popular, “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una Rep3blica representativa, democr3tica, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su r3gimen interior,

⁶ Concretamente, los contrapesos son: que los tratados est3n de acuerdo con la Constituci3n; que se celebren por el Presidente de la Rep3blica, con aprobaci3n del Senado. Esta c3mara del poder legislativo se erige como un 3rgano del Estados con la gran facultad, y que implica responsabilidad, de servir como un contrapeso a la facultad del ejecutivo de celebrar tratados, en otras palabras, de comprometer a M3xico en asuntos internacionales. Adem3s, otra vigilancia est3 en el art3culo 15 de la misma Constituci3n que establece un control sobre el contenido de los tratados en materia de derechos humanos: “No se autoriza la celebraci3n de tratados para la extradici3n de reos pol3ticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden com3n que hayan tenido en el pa3s donde cometieron el delito, la condici3n de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos reconocidos por esta Constituci3n y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. D.O.F. 15-05-2019, *Constituci3n Pol3tica de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*.

⁷ De conformidad con la fracci3n I del art3culo 76 de la Constituci3n Pol3tica de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deber3n ser aprobados por el Senado, lo que reitera la disposici3n del art3culo 133 de la propia Constituci3n. D.O.F. 15-05-2019, *Constituci3n Pol3tica de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*.

y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”. Y en ese sentido, de acuerdo con su artículo 41 “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”.

Como vimos, parte de las prohibiciones las encontramos en el mencionado artículo 117 en donde se encuentra clara la prohibición para los Estado de la Federación mexicana de celebrar tratados internacionales. Eso significa que la soberanía popular ha querido establecer que sólo el Estado puede realizar tratados. En consecuencia, de acuerdo con la Constitución, los acuerdos interinstitucionales no serán ni deberán ser tratados internacionales, será otra figura jurídica a nivel interno.

Por otra parte, también la Constitución, en su artículo 122, se refiere a la Ciudad de México, estableciéndose que “es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa”. En cuanto a sus facultades, y aquí entenderíamos las facultades de la Ciudad de México para celebrar acuerdos interinstitucionales, son de carácter “remanentes” de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 124⁸

Sin embargo, y volviendo con el tema de los acuerdos interinstitucionales, el nivel de acuerdos que celebran las instancias no estatales no cae en la categoría de tratados, sino de otro tipo de acuerdo, como dijimos anteriormente, regulados por la Ley Sobre

⁸ Artículo 124 de la Constitución. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias. D.O.F. 15-05-2019, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*.

la Celebración de Tratados de 1992 (LSCT). Para plantear el tema, vemos que dice la ley sobre los acuerdos interinstitucionales; en principio, la LSCT, establece:

Artículo 2o.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

II.- “Acuerdo Interinstitucional”: el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado. El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben.

Esta figura de AI es muy criticada en la doctrina, por su falta de fundamento constitucional.⁹ Sin embargo, actualmente parecería que ella es la única que le podría dar sostén jurídico a los innumerables acuerdos internacionales que celebra el gobierno de la Ciudad de México. Ahora bien, surge la pregunta teórica-técnica constitucional: si los AI que la federación reconoce no tiene un soporte constitucional, (insistimos, según una parte importante de la doctrina); ¿es posible insertarlos en la Constitución de la CDMEX?.

La respuesta a esta cuestión sería que sí, pues la Constitución federal toma como regla para la distribución de las competencias entre la federación y los Estados que la componen: “la competencia residual”, es decir todo aquello que no esté expresamente concedi-

⁹ Véase: Cruz Miramontes, “El tratado de Libre Comercio de América del Norte y las Denominadas ‘Cartas paralelas’, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, vol. I, 2001; Méndez Silva, Ricardo, “La celebración de los tratados genealogía y actualidad constitucional”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, vol. I, 2001; Becerra Ramírez, Manuel, *La recepción del derecho internacional en derecho interno*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, segunda edición.

da a la Federación corresponde a los Estados¹⁰.

Ahora bien, independientemente de su actividad de gestión natural y de su impulso a realizar actos internacionales por su inserción en la globalización, la Ciudad de México, tiene la obligación de cumplir con una serie de compromisos internacionales derivados de su pertenencia al Estado mexicano. En efecto, esos compromisos tienen que ver, entre otros, con:

- El cumplimiento de tratados en los límites de su competencia;
- El cumplimiento de sentencias internacionales; por ejemplo, a la CDMEX le toca una parte de obligaciones en las sentencias que dicte la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es más, el control de convencionalidad es una obligación que llega hasta los tribunales locales;
- El cumplimiento de las obligaciones internacionales derivadas de otras fuentes del derecho internacional (costumbre, resolución de los organismos internacionales, por ejemplo).

En ese sentido, es necesario tener un esquema de recepción del derecho internacional adecuado para lo que es una entidad no estatal estrictamente hablando. Sabemos que el sistema de recepción del derecho internacional de la Constitución mexicana de 1917 es incompleto¹¹. Por eso, era una muy buena oportunidad para que la Constitución de la CDMEX pudiera subsanar la deficiencia del sistema mexicano de recepción, con normas que, con un sistema de pesos y contrapesos, pueda permitirle a la ciudad su sano y normal contacto internacional. En tal virtud, era interesante ver cuál era el resultado del constituyente local cuando se diseñó la Constitución de la Ciudad de México. A eso nos referimos más adelante.

¹⁰ Véase el artículo 124 de la Constitución. D.O.F. 15-05-2019, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*.

¹¹ Véase Becerra Ramírez, Manuel, *La recepción del derecho internacional en derecho interno*, *Op. cit.*

IV. LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL. EL CASO DE LA CONSTITUCIÓN DE BUENOS AIRES

En América Latina, el otorgamiento constitucional a las entidades estrictamente no estatales es una corriente importante¹². Aquí traemos a colación dos ejemplos. En principio, la Constitución Ecuatoriana de 2008, hace una división en materia de competencia, entre las que le son atribuidas al Estado central¹³ y la que le son atribuidas, en principio a los gobiernos regionales autónomos y después a los gobiernos provinciales y municipales, a los cuales se les otorga, entre otras, la competencia para “gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias”¹⁴, e inclusive también esa facultad se le otorga a los gobiernos parroquiales rurales¹⁵.

El otro ejemplo es la Constitución de Buenos Aires, y en forma concreta la Ciudad de Buenos Aires que tiene gran similitud, en términos de organización, con la Ciudad de México. Ambas ciudades son sedes del gobierno federal al ser la capital de su propio país, por lo que las relaciones entre ambos niveles de gobierno varían dependiendo de la materia. Por esta razón muchas de sus funciones son realizadas en cooperación con las autoridades federales, o incluso éstas pueden llegar a sustituir a los órganos de las ciudades autónomas.

De la misma manera que la Ciudad de México, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tiene una autonomía política, administrativa y económica; sus competencias son residuales de aquellas que la

¹² Véase: Sánchez, Reyes, Wendy, ¿Los acuerdos interinstitucionales, constituyen una fuerte de derecho internacional en el siglo XXI?, Tesis de licenciatura, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2018.

¹³ Constitución Ecuatoriana artículo 261.

¹⁴ Constitución Ecuatoriana, artículos 262-9; 263-8; 264-14.

¹⁵ Constitución Ecuatoriana, Artículo 267-7.

Constitución Nacional confiere al Gobierno Federal y algunas de ellas son concurrentes: derechos humanos, seguridad pública, etc. Pero al parecer se mantiene la preeminencia en las competencias de lo federal sobre lo local, igualmente que en México se trata de un federalismo centralizado.

En materia internacional la Constitución Nacional de Argentina prohíbe que la Ciudad de Buenos Aires, así como las provincias, celebren cualquier tratado de carácter político;¹⁶ sin embargo, están plenamente facultadas para celebrar tratados parciales en materia de administración de justicia, intereses económicos y trabajos de utilidad común, siempre y cuando tengan el aval del Congreso Nacional¹⁷. Es en materia de desarrollo económico y social donde las provincias adquieren mayor capacidad internacional ya que “podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno Federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional”¹⁸.

La propia constitución local confirma la capacidad de la Ciudad de Buenos Aires para realizar acuerdos internacionales en materia de “ingresos” entre otros, especificando que éstos pueden celebrarse con la propia Nación, las Provincias, las regiones o las municipalidades, pero sobre todo con los Estados extranjeros y los organismos internacionales.

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCA-BA) fue aprobada por la Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires, el primero de octubre del año de 1996. En principio, parte de fuertes facultades de autodeterminación local e inclusive a nivel internacional. Aunque su diseño es de una división de po-

¹⁶ Artículo 126 de la Constitución Política de la Nación Argentina.

¹⁷ Artículo 125 de la Constitución Política de la Nación Argentina.

¹⁸ Artículo 124 de la Constitución Política de la Nación Argentina.

deres que funcionan contrapesándose ente ellos, las facultades más importantes en asuntos internacionales están en el ejecutivo local.

Dentro de un régimen federal, la CCABA le da una fuerte autodeterminación local a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). A tal grado que supeditan las obligaciones contraídas por la federación a la conformidad con la constitución local:

“Las obligaciones contraídas por una intervención federal solo obligan a la Ciudad cuando su fuente sean actos jurídicos conforme a esta Constitución y a las leyes de la Ciudad”¹⁹.

Aunque no se menciona, se entendería que en la expresión “Las obligaciones contraídas por una intervención federal”, se comprende, por su amplitud, también a los tratados internacionales.

En lo que se refiere a la recepción del derecho internacional, la CCABA hace varias referencias al derecho internacional (DI), lo que es adecuado en cuanto que el concepto “derecho internacional” es amplio incluye todas las fuentes de esa disciplina jurídica. Como se ve a continuación:

- Así se refiere al DI cuando se trata de los límites territoriales de la CABA²⁰;
- O bien en materia de seguridad se remite a lo dispuesto por la ONU²¹;

¹⁹ En efecto, se establece en el: Capítulo primero. Principios. Artículo 5.- Las obligaciones contraídas por una intervención federal solo obligan a la Ciudad cuando su fuente sean actos jurídicos conforme a esta Constitución y a las leyes de la Ciudad. Los magistrados, funcionarios y empleados nombrados por una intervención federal, cesan automáticamente a los sesenta días de asumir las autoridades electas, salvo confirmación o nuevo nombramiento de estas.

²⁰ Capítulo Segundo. Límites y recursos. Artículo 8.- Los límites territoriales de la Ciudad de Buenos Aires son los que históricamente y por derecho le corresponden. Todo ello sin perjuicio de las normas de derecho internacional aplicables al Río de la Plata y con los alcances del Artículo 129 de la Constitución Nacional.

²¹ Capítulo Octavo. Seguridad. Artículo 34.- La seguridad pública es un deber propio e irrenunciable del Estado y es ofrecido con equidad a todos los habitantes. “El servicio estará a cargo de una policía de seguridad dependiente del Poder Ejecutivo, cuya organización se ajusta a los siguientes principios: “El comportamiento del personal policial debe responder a las reglas éticas para fun-

- O en materia de derecho de los trabajadores se remite a los tratados internacionales y a las recomendaciones de la OIT ²²

Por otra parte, la CCABA establece un sistema clásico de división de poderes y de balance entre los tres poderes: legislativo, judicial y ejecutivo²³. En donde el poder ejecutivo, es decir el Jefe de Gobierno, es el que tiene facultades muy claras y amplias. Con participación de los dos poderes restantes que sirven como contrapeso.

En lo que se refiere a las facultades del Jefe de Gobierno en asuntos internacionales, el Artículo 104 de la CCABA establece sus atribuciones y facultades:

- Concluye y firma los tratados, convenios y acuerdos internacionales e interjurisdiccionales.
- También puede celebrar convenios con entes públicos nacionales, provinciales, municipales y extranjeros y con organismos internacionales, y acuerdos para formar regiones con las Provincias y Municipios, en especial con la Provincia de Buenos Aires y sus municipios respecto del área metropolitana, en todos los casos con aprobación de la Legislatura.
- Fomenta la instalación de sedes y delegaciones de organismos del Mercosur e internacionales en la Ciudad.
- Designa a los representantes de la Ciudad ante los organismos federales, ante todos los entes interjurisdiccionales y de regulación y control de los servicios cuya prestación se lleva a cabo de manera interjurisdiccional e interconectada, y ante los internacionales en que participa la Ciudad...”

cionarios encargados de hacer cumplir la ley, establecidas por la Organización de las Naciones Unidas (el énfasis es nuestro).

²² Capítulo Decimocuarto. Trabajo Y Seguridad Social. Artículo 43.- La Ciudad protege el trabajo en todas sus formas. Asegura al trabajador los derechos establecidos en la Constitución Nacional y se atiene a los convenios ratificados y considera las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo. La Ciudad provee a la formación profesional y cultural de los trabajadores y procura la observancia de su derecho a la información y consulta.

²³ “Artículo 129o.- La Ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y Jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad...” Además véase artículos 68, 95 y 106.

La CCABA permite allegarse de recursos extranjeros vía “acuerdos”, su artículo 9 establece:

“Son recursos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

“....

“11. Los ingresos provenientes de los acuerdos celebrados con la Nación las Provincias, las regiones, las municipalidades, los estados extranjeros y los organismos internacionales”.

Además, en el artículo 53 de la misma CCABA se establece que:

“Los poderes públicos sólo pueden contraer obligaciones y realizar gastos de acuerdo con la ley de presupuesto y las específicas que a tal efecto se dicten.

“Toda operación de crédito público, interno o externo es autorizada por ley con determinación concreta de su objetivo.”

“Todos los actos que impliquen administración de recursos son públicos y se difunden sin restricción. No hay gastos reservados, secretos o análogos, cualquiera sea su denominación”.

Es decir, se autoriza a la CABA a realizar empréstitos internacionales en el marco de la ley.

Ahora bien, como medida de control o contrapeso, se le da al Jefe de Gobierno el deber de: “8. Acordar el arreglo de la deuda de la Ciudad y remitir el acuerdo a la Legislatura para su aprobación” (Artículo 105 de la CCABA). Además, se pueden ver contrapesos a las facultades internacionales. En principio, el poder legislativo²⁴ (la legislatura de la ciudad), artículo 80-8 de la CCABA): aprueba o rechaza los tratados, convenios y acuerdo celebrados por el Gobernador.

Y en lo que toca al poder judicial:

“Corresponde al Poder Judicial de la Ciudad el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por esta Constitu-

²⁴ Artículo 68.- El Poder Legislativo es ejercido por una Legislatura compuesta por sesenta diputados o diputadas, cuyo número puede aumentarse en proporción al crecimiento de la población y por ley aprobada por dos tercios de sus miembros, vigente a partir de los dos años de su sanción.

ción, por los convenios que celebre la Ciudad, por los códigos de fondo y por las leyes y normas nacionales y locales, así como también organizar la mediación voluntaria conforme la ley que la reglamente. Ejerce esta competencia, sin perjuicio del juicio por jurados que la ley establezca”²⁵.

Por último, es interesante notar que como parte de los derechos ciudadanos, la CCABA otorga derecho de voto a los extranjeros y a la ciudadanía en general concede la facultad de referéndum respecto de “reforma o derogación de una norma de alcance general”. Pero se excluye del referéndum “las materias excluidas del derecho de iniciativa, los “tratados interjurisdiccionales” y las que requieran mayorías especiales para su aprobación”. Como se nota solo estos tratados están excluidos, eso significa que los demás tratados si pueden ser sometidos a referéndum²⁶.

V. LA CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y SU ARTÍCULO 20

El 30 de enero de 2017, fue aprobada la Constitución Política de la Ciudad de México, después de haber sido redactada y discutida por la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y entró en vigor el 17 de septiembre del año de 2018²⁷. Con este hito, la ciudad deja de ser Distrito Federal.

En lo que respecta a los asuntos internacionales, en su artículo 20, bajo el título de “Ciudad Global”²⁸, la nueva Constitución es bastante revolucionaria, pero como vimos no novedosa, se suma a la tendencia internacional.

Con el artículo 20 de la CCM se reconoce a la Ciudad de México una vocación internacional, al reconocer sus obligaciones derivadas

²⁵ Artículo 106 de la CCABA.

²⁶ Artículo 65 de la CCABA.

²⁷ DOF 5 de febrero del año 2017.

²⁸ El artículo 20 de la Constitución Política de la Ciudad de México, denominado “Ciudad Global”, establece:

“1. La Ciudad de México reafirma su histórica vocación pacifista, solidaria, hos-

pitalaria y de asilo.

“2. La Ciudad de México promoverá su presencia en el mundo y su inserción en el sistema global y de redes de ciudades y gobiernos locales, establecerá acuerdos de cooperación técnica con organismos multilaterales, instituciones extranjeras y organizaciones internacionales, de conformidad con las leyes en la materia, y asumirá su corresponsabilidad en la solución de los problemas de la humanidad, bajo los principios que rigen la política exterior.

“3. Las autoridades adoptarán medidas y programas para contribuir al respeto y protección de los derechos, la cultura y la identidad de las personas originarias de la Ciudad y de sus familias en el exterior. Asimismo, establecerán los mecanismos institucionales para garantizar dicha protección, en los ámbitos de su competencia, y para el apoyo en los trámites respectivos. Las autoridades de la Ciudad de México y de las alcaldías, adoptarán las medidas necesarias para prevenir la migración forzosa de las y los habitantes de la Ciudad de México.

“4. El Congreso de la Ciudad de México armonizará su legislación con los tratados de derechos humanos celebrados por el Estado mexicano y la jurisprudencia de los tribunales y órganos internacionales para su cumplimiento.

“5. El Gobierno de la Ciudad de México y todas las autoridades locales, en el ámbito de sus competencias, deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, ya sea que se encuentren en tránsito, retornen a la Ciudad de México o que éste sea su destino, así como aquellas personas a las que les hubiera reconocido la condición de refugiados u otorgado asilo político o protección complementaria, con especial énfasis en niñas, niños y adolescentes, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales y las leyes federales en la materia. El Gobierno de la Ciudad de México, en coordinación con las alcaldías, instrumentará políticas de acogida a favor de las personas migrantes, así como de aquellas que busquen y reciban asilo y protección internacional en México.

“6. El Gobierno de la Ciudad generará los mecanismos necesarios para reconocer como víctimas de desplazamiento forzado interno a aquellas personas o grupos de personas forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia, como resultado de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, sin que ello implique que crucen una frontera estatal internacionalmente reconocida. Las autoridades de la Ciudad de México deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas a quienes se les reconozca como víctimas de desplazamiento forzado interno.

“7. Los poderes públicos, organismos autónomos y alcaldías podrán celebrar acuerdos interinstitucionales con entidades gubernamentales equivalentes de otras naciones y con organizaciones multinacionales, que favorezcan la cooperación internacional y las relaciones de amistad, de conformidad con las leyes en la materia.

“8. Los acuerdos y acciones internacionales del Gobierno de la Ciudad se informarán semestralmente al Congreso de la Ciudad y a las y los ciudadanos. En esos informes será preceptivo evaluar, cuantitativa y cualitativamente, por el gobierno y el Congreso las ventajas y beneficios de los acuerdos de carácter internacional de la Ciudad.

“9. El Gobierno de la Ciudad establecerá un órgano coordinador de asuntos in-

de los tratados internacionales y dar la posibilidad, en los ámbitos de su competencia, que realice acuerdos internacionales, a partir de los que podemos considerar sus principios en materia internacional: “La ciudad de México tiene ...vocación pacifista, solidaria, hospitalaria y de asilo”. Esto es importante pues se retoma una vocación del asilo y refugio a los extranjeros perseguidos que tenía la política exterior de México y que se manifestó en el caso de los españoles con la Guerra Civil española y los perseguidos por las dictaduras sudamericanas en las décadas de los 70s.-80s. del siglo pasado. Además, hay una relación directa y natural con los principios de la política exterior contenidos en el artículo 89-X de la Constitución de 1917.

En el punto 3 se establece una especie de protección diplomática (“Las autoridades adoptarán medidas y programas para contribuir al respeto y protección de los derechos, la cultura y la identidad de las personas originarias de la Ciudad y de sus familias en el exterior”), aunque no es nada claro cómo se puede llevar a la práctica, pues es una obligación que corre a cargo de los consulados y como sabemos cae en la competencia federal.

Lo mismo sucede con la obligación de prevenir, la migración forzosa de los habitantes de la Ciudad de México. ¿Cómo se puede prevenir? Esta misma preocupación de los desplazados internos se retoma en el numeral 6; aun cuando los desplazados no traspasen las fronteras estatales.

Más adelante, en los numerales 4 y 5 de la Constitución se hace referencia a la armonización de la legislación con los tratados de

ternacionales con la participación de actores públicos, privados, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía que mantengan vínculos con el exterior. Asimismo, promoverá la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el ámbito internacional.

“10. La Ciudad de México mantendrá relaciones de colaboración con las embajadas, consulados, representaciones de organismos internacionales, cámaras de la industria o del comercio e institutos culturales extranjeros que se encuentren dentro de su territorio a fin de promover la cooperación y el intercambio social y cultural. *Constitución Política de la Ciudad de México.*”

derechos humanos y a la protección de los derechos humanos, inclusive de las personas migrantes. Lo cual es reiteración de una obligación que se tiene en virtud de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución de 1917.

Los numerales 7 y 8 se refieren a la celebración de los acuerdos interinstitucionales, como una facultad del Gobierno de la Ciudad y se establece como contrapeso la obligación de informar semestralmente al Congreso de la Ciudad de México y a “las y los ciudadanos”; esa obligación también implica “evaluar, cuantitativa y cualitativamente, por el gobierno y el Congreso las ventajas y beneficios de los acuerdos de carácter internacional de la Ciudad”. Lo que no dice la CCM es si el Congreso y/o los ciudadanos tienen derecho de veto, lo que sería correcto, si no, estamos hablando de un control inocuo. Por eso podemos observar que no cuenta con un sistema de control o de contrapeso claro y es cuestión de ver la ley reglamentaria si repara esta deficiencia.

Más adelante, en el numeral 9, la CCM establece la obligación de crear un órgano coordinador de asuntos internacionales (OCAI), el cual tendrá una composición variada. Toca a la ley reglamentaria establecer sus facultades concretas, su manera de funcionamiento. Así, como esta expresado, es sumamente vago.

Por otra parte, la facultad contenida en el numeral 10 de mantener relaciones de colaboraciones con entes extranjeros (con las embajadas, consulados, representaciones de organismos internacionales, cámaras de la industria o del comercio e institutos culturales extranjeros...), es normal, lo interesante y trascendente para el derecho es cuando se adquiera algún compromiso. En este caso, ¿Quién es el responsable, la Ciudad de México o el Estado como tal?

En realidad, respecto de todos los compromisos internacionales que contraiga la Ciudad de México se puede plantear la pregunta,

en caso de incumplimiento, ¿quién es el responsable? El actual derecho internacional habla de responsabilidad indivisible del Estado, además de que no reconoce la subjetividad de los órganos internos. Sería impensable que la Corte Internacional de Justicia conociera de una demanda en contra de un Estado de la federación o una provincia de un Estado.

VI. LA IMPUGNACIÓN DEL ARTÍCULO 20 DE LA CCM Y LA SENTENCIA DE LA SCJN

La Procuraduría General de la República (PGR) impugnó ante la SCJN este artículo 20 de la CCM, porque según ella trasgrede la Constitución en varios de sus artículos (89, fracción X, y 76, fracción I, en relación con el 117, fracción I) que tienen que ver con las facultades otorgadas al Presidente y al Senado para conducir la política exterior y realizar tratados internacionales. La PGR alega que la CCM concede facultades a las autoridades de la Ciudad de México que están originalmente, de acuerdo con el Constituyente de 1917 reservadas al Presidente y al Senado (véase los párrafos 313 al 315).

Después de analizar los argumentos de la PGR y el marco normativo para la celebración de los tratados llega al meollo de la contradicción y establece la cuestión a resolver: si los acuerdos a que se refiere la CCM en su artículo 20-7 y 8 constituyen o no tratados; en caso afirmativo sí se trasgrede la Constitución. Sin embargo, la SCJN no los considera así. Contundentemente afirma que no son tratados internacionales los acuerdos a que se refiere el artículo 20 en su numerales 7 y 8.

Ahora bien, ¿qué son y cuál es su fundamento jurídico? En forma interesante, no se basa en la Constitución para encontrar la fundamentación de la naturaleza de esos acuerdos interinstitucionales,

sino que se remite a la Ley sobre la Celebración de Tratados que establece el fundamento legal²⁹.

La SCJN, en dos párrafos (330 y 331) que nos parecen interesantísimos establece su postura frente a lo que se ha llamado la globalización de las relaciones entre entidades no estatales, como se ve en el párrafo 330 que aquí transcribimos:

“330. Sostener que la reserva federal para celebración de tratados internacionales impide que las entidades federativas regulen la posibilidad de celebrar acuerdos de carácter cooperativo y técnico a través de órganos u organismos en particular, sería tanto como desconocer la inserción del México contemporáneo en un mundo globalizado.

Decimos que es interesantísimo porque la Corte se refiere a lo que ella llama “reserva federal para celebración de tratados internacionales”, contenida entre otros artículos en el 117 Constitucional, que, subrayemos, es una Constitución del principio del Siglo XX. Bien, ahora la SCJN la interpreta en términos de los fenómenos del siglo XXI. Con eso el más alto tribunal hace una interpretación progresiva de la Constitución, tomándola como una norma viva que se adecúa al momento actual.

Otro párrafo de la sentencia de la SCJN, que nos parece digno de comentar es el siguiente:

“333. Se estima necesario precisar que la Secretaría de Relaciones Exteriores emitió la “Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la Ley sobre la Celebración de Tratados”²³⁵, que reconoce que los acuerdos inte-

²⁹ “332. Bastan las explicaciones anteriores para evidenciar que, contrario a lo alegado por la Procuraduría, los acuerdos referidos no son tratados internacionales en términos de los artículos 76, fracción I, 89, fracción X, 117, fracción I, y 133 de la Constitución Federal, sino acuerdos interinstitucionales que las entidades federativas están facultadas a suscribir siempre que se apeguen a lo que para tal efecto prevé la Ley sobre la Celebración de Tratados. En esa medida, no existe la invasión de competencias alegada”. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2017, 18/2017 Y 19/2017 150.

rinstitucionales no son tratados internacionales, sino que constituyen la asunción legal de una costumbre o práctica internacional y, para efectos de nuestra materia de análisis, deja claras las cuestiones que pueden ser objeto de suscripción en un acuerdo...”

La SCJN, con su silogismo en el cual incluye a la Ley de Celebración de Tratados, está tomando parte en la discusión sobre la constitucionalidad de los acuerdos interinstitucionales, en dicha ley al considerarlos con esto como constitucionales. Lo cual es interesante, pero se excede al fundamentar su argumentación en una “Guía” que no tiene el *pedigrí* de una ley y no solo eso, sino que hace suya la afirmación de: “que reconoce que los acuerdos interinstitucionales no son tratados internacionales, sino que constituyen la asunción legal de una costumbre o práctica internacional...”

Técnicamente sabemos que hay una diferencia entre “costumbre” y una simple “práctica”. Ahora bien, la SCJN asume, sin probarlo, que los acuerdos interinstitucionales son una costumbre, lo que no habla bien de técnica jurídica, pero al final de cuentas es la postura de la SCJN. En efecto, de conformidad con el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia la costumbre internacional es “b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho”.

Aunque la definición anterior no es un modelo de redacción, la doctrina reconoce que la costumbre, para que pueda existir, debe de tener dos elementos; el objetivo (práctica general) y el elemento subjetivo, (aceptada como derecho) o bien, como técnicamente se le conoce como *opinio juris*. En el caso concreto, a la SCJN no se preocupó de probar la existencia de estos elementos, sino que olímpicamente se basa en una Guía de la Secretaria de Relaciones Exteriores y los considera como costumbre internacional.

En suma, desde la perspectiva de la SCJN, los acuerdos que pudieran ser celebrados por la ciudad de México, de conformidad con el artículo 20 de la CCM no son tratados internacionales, en conse-

cuencia, no violan lo dispuesto en el artículo 117 de la Constitución Federal. En cambio, son acuerdos interinstitucionales, que es una práctica reconocida como costumbre internacional, La fundamentación de la SCJN está lejos de ser adecuada o mejor dicho nula, aunque pudiera ir por el camino adecuado, pero no es posible probar su afirmación citando una “Guía de la Secretaria de Relaciones Exteriores”, que no tiene el rango jurídico adecuado.

VII. CONCLUSIONES

No hay duda de la importancia que tienen los acuerdos internacionales entre organizaciones no estatales. La práctica internacional es muy abundante, no es posible soslayarlos y más con el impulso que la globalización les ha dado. Desde el punto de vista de la doctrina, la figura de los AI tiene dos retos: el primero su definición en el derecho interno y la creación de una estructura que permita tener pesos y contrapesos, controles a una función que puede ser *ultra vires* y en donde se comprometa al Estado en su totalidad. El ejemplo de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires es interesante y puede ser útil y más en este momento que la CCM carece de normas reglamentarias. Así, independientemente de que la SCJN constitucionaliza la facultad de la Ciudad de México para realizar acuerdos internacionales, que se insiste, no son tratados internacionales, también, constitucionaliza a los acuerdos interinstitucionales que no tienen un soporte constitucional claro.

El segundo reto doctrinal, es la determinación de la naturaleza jurídica de este tipo de acuerdos. Por ahora es claro que estos acuerdos son necesarios, y que son una práctica, pero ¿podemos afirmar que son parte de la costumbre internacional? Supongamos que eso sea claro, desde una simple mirada a la práctica de los Estados, que es copiosa, pero después habría que contestar a una serie de cuestiones, como por ejemplo, ¿quién es el responsable, a nivel inter-

nacional, por supuesto, por violación de un acuerdo de este tipo?, ¿se aplican las normas de los tratados internacionales a este tipo de acuerdos?, ¿Quién tiene el derecho de acción ante la jurisdicción internacional por el incumplimiento de este tipo de acuerdos?, etcétera. Es todavía una zona gris en la doctrina. Pero por ahora el caso de la CCM es buen ejemplo de la tendencia internacional.

VIII. FUENTES

1. BIBLIOGRAFÍA

ARELLANES JIMÉNEZ, Paulino, *Los gobiernos locales de Europa y sus relaciones internacionales*, Gernika, México, 2014.

BECERRA RAMÍREZ, Manuel, *La recepción del derecho internacional en derecho interno*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, segunda edición.

BERNAL, Carlos, “Los convenios ejecutivos ante el derecho constitucional e internacional”, *Jurídica*; México, núm. 12, 1980.

CRUZ MIRAMONTES, “El tratado de Libre Comercio de América del Norte y las Denominadas ‘Cartas paralelas’, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, vol. I, 2001.

MÉNDEZ SILVA, Ricardo, “La celebración de los tratados genealogía y actualidad constitucional”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, vol. I, 2001.

SÁNCHEZ REYES, Wendy, ¿Los acuerdos interinstitucionales, constituyen una fuente de derecho internacional en el siglo XXI?, Tesis de licenciatura, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2018.

2. LEGISGRAFÍA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2017, 18/2017 Y 19/2017 150, Suprema Corte de Justicia

de la Nación.

Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Constitución Ecuatoriana.

Constitución Política de la Ciudad de México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, D.O.F. 15-

Constitución Política de la Nación Argentina.

LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917 Y LAS FACULTADES EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR

THE MEXICAN CONSTITUTION OF 1917 AND THE FACULTIES ON FOREIGN TRADE

OSCAR CRUZ BARNEY¹

RESUMEN: La política exterior de México ha evolucionado a través del tiempo como consecuencia directa de la globalización y el comercio internacional que esta introdujo. En este ensayo se hace un breve recorrido histórico por las medidas y políticas mercantiles que se han implementado en nuestra nación desde 1778 hasta la actualidad con el propósito de regular, promover y desarrollar el comercio exterior y fortalecer el papel que México desempeña dentro del mismo.

PALABRAS CLAVE: *Tratados internacionales, comercio exterior, política mercantil, relaciones comerciales, mercado global.*

ABSTRACT: The foreign policy of Mexico has evolved through time as a direct result of globalization and the international trade it introduced. In this essay we make a brief historic recount through the measures and mercantile policies that have been implemented in our nation since 1778 to the present with the purpose of regulating, promoting and developing foreign trade as well as strengthening the role that Mexico plays within it.

KEYWORDS: *International treaties, foreign trade, commercial policy, commercial relations, global market.*

SUMARIO: I. Introducción; II. Evolución de las relaciones comerciales internacionales de México; III. La regulación del comercio exterior en el siglo XIX; IV. El México independiente; V. La Constitución Federal de 1857; VI. La Constitución de 1917; VII. Consideración final; VIII. Fuentes.

¹ Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Doctor en Derecho con Mención Honorífica por la Universidad Panamericana y licenciado en derecho con Mención Honorífica por la Universidad Iberoamericana. Título de Licenciado en Derecho homologado a Título universitario oficial español de Licenciado en Derecho por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España. <ocbarney@unam.mx>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7927-1564> Fecha de recepción: 17 de mayo de 2019; fecha de aprobación: 30 de septiembre de 2019.

I. INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se refiere en diversos artículos al tema del comercio internacional y a las facultades que para su regulación, promoción y desarrollo ostentan tanto el Ejecutivo Federal como el Congreso de la Unión o el Senado de la República. La facultad originaria para regular el comercio exterior de México se encuentra en la fracción XXIX del Artículo 73 constitucional. En ella se establece que es facultad del Congreso legislar para establecer contribuciones sobre el comercio exterior.

Por su parte, el Artículo 131 es uno de los dos casos, junto con el Artículo 29 en la Constitución en las que se rompe el principio de división de poderes consagrado en el Artículo 49 constitucional.² Dicho Artículo establece: “El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

El Artículo 131 constitucional regula la facultad para imponer aranceles al comercio exterior. Se establece en su redacción vigente:

Artículo 131. Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia.

² Véase Cruz Barney, Oscar, “Artículo 131”, en Arriola, Juan Federico (Coord.), *Constitución Política Mexicana en su Centenario*, México, Editorial Trillas, 2017, págs. 852 y sigs.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

Esta redacción, como veremos, es producto de la evolución que ha experimentado nuestro país en sus relaciones comerciales internacionales, en su política arancelaria y aduanera. Si bien es un artículo que ha sufrido muy pocas reformas desde su redacción original en 1917.

II. EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES DE MÉXICO

En 1778 se adopta en el mundo hispanoamericano el sistema del comercio libre mediante el *Reglamento y aranceles reales para el comercio libre de España y las Indias* del 12 de octubre de ese año³ y la *Pragmática de libertad de comercio* de misma fecha. Se pensaba que el cambio de sistema serviría para mejorar el aprovechamiento del comercio con los reinos americanos, con el abandono del antiguo sistema de flotas y galeones. El *Reglamento de 1778* “condensa y simboliza el espíritu reformista en el campo de la economía.”⁴

El cambio consistía en habilitar más puertos españoles para el comercio con América, los puertos habilitados eran desde 1765:

³ *Reglamento y aranceles reales para el comercio libre de España y las Indias de 12 de octubre de 1778*, Madrid, Imprenta de Pedro Marín, 1778.

⁴ Langué, Frédérique, “Hombres e ideas de la ilustración en dos ciudades consulares: Caracas y Veracruz”, *Historia Mexicana*, México, El Colegio de México, núm. 179, enero-marzo, 1996, pág. 469.

Cádiz, Santander, Gijón, La Coruña, Sevilla, Málaga, Cartagena. Alicante y Barcelona,⁵ sumándose con el *Reglamento* los de Alfaques de Tortosa, Santa Cruz de Tenerife y Palma de Mallorca en España. Los puertos americanos para el comercio directo en 1765 fueron Santiago de Cuba, Santo Domingo, Puerto Rico, Margarita y Trinidad.⁶ Con el Reglamento de 1778 se añadieron Monte Christi en la Isla Española, Batabanó, y La Habana; Campeche, el Golfo de Santo Tomás de Castilla, y el Puerto de Omoa en el Reino de Guatemala; Cartagena, Santa Marta, Rió de la Hacha, Portobelo, Chagre en el de Santa Fe, y Tierra Firme; (exceptuando los de Venezuela, Cumaná, Guayana y Maracaibo concedidos a la Compañía de Caracas sin privilegio exclusivo), Montevideo y Buenos-Ayres en el Río de la Plata; Valparaíso, y la Concepción en el Reino de Chile; y los de Arica, Callao, y Guayaquil en el Reino del Perú y costas de la Mar del Sur.⁷ Se crea así, un área para el intercambio comercial sujeta a una regulación jurídica uniforme, con especial atención al intercambio recíproco dentro del área indiana.

Anteriormente se había instaurado el sistema de avisos en 1764, que consistía en un sistema regular de correos entre España e Indias, autorizados para el transporte de mercaderías, sucesivamente se fueron adoptando diversas medidas liberalizadoras del comercio

⁵ *Real Decreto en que S.M. ha resuelto ampliar la concesión del comercio libre, contenida en Decreto de 16 de octubre de 1765. Instrucción de la misma fecha, y demás resoluciones posteriores, que solo comprendieron las Islas de Barlovento, y provincias de Campeche, Santa Marta, y Rio del Hacha, incluyendo ahora la de Buenos-Ayres, con internacion por ella à las demás de la America Meridional, y extension à los Puertos Habilitados en las Costas de Chile, y el Perú, &c. Expedido en 2 de febrero de 1778*, Madrid, por Juan de San Martin, Impresor de la Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Indias, 1778, AGN, Bandos, vol.10, exp. 42, fs. 308-311.

⁶ Montenegro Duque, Angel, *Historia de España*, Madrid, ed. Gredos, tomo 10, 1991, pág. 267.

⁷ *Reglamento de 1778*, arts. 4 y 5.

que fueron reunidas en el mencionado *Reglamento de 1778*.⁸

Del antiguo sistema se mantuvo la exigencia de que fueran españoles los titulares del tráfico comercial y española o naturalizada española las dos terceras partes de la tripulación, lo que se debía hacer constar ante los jueces de Indias en los respectivos puertos habilitados.⁹ Además, se buscó fomentar la construcción de embarcaciones para el comercio atlántico¹⁰, haciendo una rebaja de una tercera parte de los derechos adeudados en el primer viaje a las Indias por los frutos embarcados de cuenta propia a quien fabricare navío mercante de trescientas toneladas o más.¹¹ El *Reglamento de 1778* concedió la exención del pago de los derechos de palmeo, tonelada, San Telmo, extranjería, visitas, reconocimientos de carenas, habilitaciones, licencias para navegar y demás gastos y formalidades establecidos en el *Proyecto de 1720* mismo que quedó revocado para toda la nueva zona de libertad comercial, reservándose formar el correspondiente para el comercio y negociación con la Nueva España y permitir que a partir de 1779 los navíos de registro anual de azogues llevaran a Veracruz los frutos y manufacturas de España.¹² Una de las innovaciones del *Reglamento* fue la introducción de dos aranceles, uno para los géneros registrados para las Indias y otro para los enviados a España.

⁸ Gortari Palacios, Hira de, “El comercio novohispano a través de Veracruz”, *Historia Mexicana*, México, El Colegio de México, núm. 67, enero-marzo, 1968, pág 430.

⁹ *Reglamento de 1778*, arts. 1 y 3. El tercio restante podía integrarse de extranjeros católicos.

¹⁰ Sobre el tema de la nacionalización de la flota mercante española ver Alfonso Mola, Marina, “La Marina Mercante colonial en la legislación borbónica (1700-1828)”, en Martínez Shaw, Carlos (Ed.), *El derecho y el mar en la España moderna*, Granada, Universidad de Granada, Centre d’estudis d’historia moderna Pierre Vilar, 1995.

¹¹ *Reglamento de 1778*, arts. 3 y 33.

¹² *Ibidem*, art. 6.

La posterior declaración de guerra con la Gran Bretaña retrasó la expansión del Comercio Libre a los puertos habilitados y la incorporación de la Nueva España en el nuevo régimen comercial. De hecho, la reglamentación para la libertad de comercio con el virreinato novohispano nunca llegó a elaborarse.¹³ No fue sino hasta la expedición del Real Decreto de 28 de febrero de 1789, más otro de 10 de julio¹⁴, que se amplió la libertad comercial a Nueva España y Caracas.¹⁵

En 1779 se liberalizó el tráfico negrero y en 1797 mediante Real Orden de 18 de noviembre se autorizó a los americanos el llamado comercio neutral.¹⁶

III. LA REGULACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR EN EL SIGLO XIX

Diversas disposiciones que afectaron al comercio exterior se dictaron por las Cortes entre 1811 y 1815.¹⁷ El 23 de marzo de 1811 las Cortes generales y extraordinarias decretaron la extensión a las In-

¹³ Ortiz de la Tabla Ducasse, Javier, *Comercio exterior de Veracruz 1778-1821 crisis de dependencia*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispanoamericanos de Sevilla, C.S.I.C., 1978, págs. 7-8.

¹⁴ Muro, Luis, “Revillagigedo y el comercio libre (1791-1792)”, *Extremos de México. Homenaje a don Daniel Cosío Villegas*, México, El Colegio de México, 1971, pág 299.

¹⁵ *Real Decreto de 18 de Febrero de 1789*, en Pérez y López, Antonio Xavier, *Teatro de la Legislación Universal de España e Indias*, Madrid, en la Oficina de Don Gerónimo Ortega y Herederos de Ibarra, 1794, t.VII.

¹⁶ Véase Souto Mantecón Matilde, “El Consulado de Veracruz ante el comercio extranjero: 1799-1819”, en Meyer Cosío, Rosa María (coord.), *Identidad y prácticas de los grupos de poder en México, siglos XVII-XIX*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1999, colección científica, serie historia, pág125. Sobre el tema a Muñoz Pérez, José “El comercio de Indias bajo los Austrias y los tratadistas españoles del siglo XVII”, *Revista de Indias*, núm. 68, año XVII, abril-junio, 1957.

¹⁷ Sobre el tema véase Cruz Barney, Oscar, *El comercio exterior de México, 1821-1928*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005.

días de la libertad de derechos de alcabalas y cientos en la venta de embarcaciones españolas y extranjeras.¹⁸ En enero de 1812 se extinguieron las matrículas de mar para las provincias americanas.¹⁹

El 20 de octubre de 1820 se expidió un *Arancel General de Aduanas*²⁰ para toda la Monarquía que empezó a regir en Europa el 1 de enero de 1821 y en América treinta días después de que arribase la orden y el arancel a las provincias de ultramar. Se debía cobrar un solo derecho por cuenta de la Hacienda pública en la entrada y salida de los géneros del comercio extranjero. El artículo 26 del arancel ordenó el establecimiento de depósitos para el comercio marítimo.

Las Cortes de España expidieron, en cumplimiento del artículo 26 citado, el *Decreto de 9 de noviembre de 1820 sobre Establecimiento de Depósitos*²¹ que habilitaba varios puertos de México al comercio lícito directo con España. Específicamente se trataba de los puertos de Acapulco, San Blas, Campeche, Veracruz y Tampico. Se estableció

¹⁸ Véase *Orden Por la que se manda estender á las Américas la libertad de derechos de alcabalas y cientos en la venta de embarcaciones españolas y extranjeras*, en *Colección de los Decretos y órdenes que han espedido las Cortes generales y extraordinarias, desde su instalación, de 24 de setiembre de 1810 hasta (11 de mayo de 1814 en que fueron disueltas) Mandada publicar de orden de las mismas*. Cuarta parte del Semanario Judicial, Imprenta de J.M. Lara, México, 1852-1853, Tomo I, pág. 79.

¹⁹ Véase *Decreto CXIX de 14 de enero de 1812. Estincion de las matrículas de mar en las provincias ultramarinas*, en *Colección de los Decretos y órdenes que han espedido las Cortes generales y extraordinarias, desde su instalación, de 24 de setiembre de 1810 hasta (11 de mayo de 1814 en que fueron disueltas) Mandada publicar de orden de las mismas*. Cuarta parte del Semanario Judicial, Imprenta de J.M. Lara, México, 1852-1853, Tomo I, pág. 199.

²⁰ *Arancel General de Aduanas de 5 de octubre de 1820*, en *Colección de los decretos y órdenes generales de la primera legislatura de las Cortes ordinarias de 1820 y 1821, desde 6 de julio hasta 9 de noviembre de 1820. Mandada publicar de orden de las mismas*, Madrid, Imprenta Nacional, 1821, Tomo VI, págs.170-178.

²¹ *Decreto de 9 de noviembre de 1820 sobre Establecimiento de Depósitos*, en *Colección de los decretos y órdenes generales de la primera legislatura de las Cortes ordinarias de 1820 y 1821, desde 6 de julio hasta 9 de noviembre de 1820. Mandada publicar de orden de las mismas*, Madrid, Imprenta Nacional, 1821, Tomo VI, págs.383-384.

que se habilitarían los puertos de Tehuantepec, Mazatlán de los Mulatos, San Diego de las Californias, Tlacotalpan, Tamiagua y Soto de la Marina.

En el citado decreto de 9 de noviembre se declaró abolido y sin ningún efecto el *Reglamento de Comercio Libre* de 12 de octubre de 1778 al considerarlo incompatible con el régimen constitucional, con la reforma a la *Ordenanza de Matrículas de Mar* y con el *Aran cel General de Aduanas* de 5 de octubre de 1820.

En esa misma fecha se expidió el *Decreto sobre comercio libre con las islas Filipinas*.²² Conforme al citado decreto, todos los géneros y manufacturas filipinas²³ se admitirían en los puertos españoles habilitados tanto de América como de Europa y Asia como productos nacionales. Se autorizaba asimismo que todo buque nacional hiciera el comercio directo desde cualquier puerto español de América y de Europa a los puertos extranjeros de la India oriental y de China, pudiendo a su vez introducir en los puertos americanos o europeos habilitados los siguientes productos: Canela de Ceilán, perlas, diamantes, marfil, carey, té de todas clases, loza de China, muebles de madera charolados, concha, nácar manufacturada, marfil manufacturado, carey manufacturado, filigrana de todas clases, tintas, cajitas de pinturas, abanicos de marfil, de talco y cola de pescado, azúcar en piedra o cande y otras manufacturas de algodón, seda y hierbas.

²² *Decreto sobre comercio libre con las islas Filipinas*, en *Colección de los decretos y órdenes generales de la primera legislatura de las Cortes ordinarias de 1820 y 1821, desde 6 de julio hasta 9 de noviembre de 1820. Mandada publicar de orden de las mismas*, Madrid, Imprenta Nacional, 1821, Tomo VI, págs.378-380.

²³ Sobre el impacto de las reformas borbónicas en el comercio con Filipinas véase Alonso Alvarez, Luís, “El impacto de las reformas borbónicas en las redes comerciales. Una visión desde el Pacífico hispano, 1762-1815”, en Antonio Ibarra y Guillermina del Valle Pavón, *Redes sociales e instituciones comerciales en el imperio español, siglos XVII a XIX*, México, Instituto Mora, Facultad de Economía, UNAM, 2007.

Al nacer a la vida independiente, el país carecía de un sistema arancelario adecuado a su nueva realidad política y económica: pasó de un sistema controlado de comercio, si bien liberalizado en la última mitad del siglo XVIII, pero siempre bajo el control de grupos de comerciantes a través de los Consulados de Comercio y con la presencia clara del Estado Español en la regulación de las transacciones entre España y las Indias.

En ese sentido, para entender la política arancelaria mexicana es necesario acudir a sus antecedentes hispano-indianos para después estudiar la regulación específica que prevaleció durante el siglo XIX.

Conforme a la *Constitución de Cádiz* de 1812, no podía el Rey hacer alianza ofensiva, ni tratado especial de comercio con ninguna potencia extranjera sin el consentimiento de las Cortes.

IV. EL MÉXICO INDEPENDIENTE

Alcanzada la independencia en 1821²⁴, conforme al proyecto del *Reglamento Político Provisional del Imperio Mexicano* de 1822 correspondía al Emperador dirigir las relaciones diplomáticas y de comercio con las demás naciones. La Soberana Junta Provisional Gubernativa aprobó 15 de diciembre de 1821 lo que sería el primer arancel del México independiente, titulado *Arancel general interino para gobierno de las aduanas marítimas en el comercio libre del Imperio*.²⁵ El Arancel era seguido de una *Instrucción para el gobierno de las aduanas en el despacho*

²⁴ En general para este periodo en adelante véase Cruz Barney, Oscar, *El comercio exterior de México, 1821-1928*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005.

²⁵ Véase *Arancel general interino para gobierno de las aduanas marítimas en el comercio libre del Imperio*, en Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación Mexicana ó colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República*, México, Imprenta del Comercio a cargo de Dublán y Lozano, Hijos, 1876, tomo I, núm. 260.

de los barcos que han de cargar en los puertos del Imperio, oro, plata, frutos, géneros y efectos de exportación. El Arancel sancionaba en su artículo 1 la apertura de nuevos puertos al comercio exterior, de conformidad al decreto expedido por las Cortes de España ya señalado.

Existía la idea de impulsar la actividad mercantil en los puertos como una vía para enriquecimiento del Estado²⁶, si bien en la práctica, según sostiene Ibarra Bellón, “...el gobierno central estuvo lejos de controlar las rentas originadas en el comercio exterior: su efectividad se vio minada por la desorganización que provocaban las constantes guerras, los levantamientos, la imposibilidad de dominar el extenso territorio, la ausencia de personal adecuado, los ataques indígenas, los constantes cambios en la legislación fiscal y la fuerza de los grupos regionales.”²⁷

Adoptada la República Federal en 1824, correspondía al Congreso Arreglar el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diferentes Estados de la Federación y tribus de los indios y al Presidente de la República dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de comercio.

Con la República Central, dentro de la *Tercera Ley Constitucional* en 1836 el Congreso tenía facultad para dar al gobierno bases y reglas generales para la habilitación de toda clase de puertos, establecimiento de aduanas y formación de los aranceles de comercio. Esta facultad de mantiene en las *Bases Orgánicas* de 1843.

²⁶ Muñoz, Laura, “Los puertos mexicanos del Golfo durante los primeros años del México independiente: fuentes para su estudio”, en *América Latina en la Historia Económica. Boletín de Fuentes*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Enero-Junio, Número 21, 2004, págs. 61-62.

²⁷ Ibarra Bellón, Araceli, *El comercio y el poder en México, 1821-1864. La lucha por las fuentes financieras entre el Estado central y las regiones*, México, Fondo de Cultura Económica, Universidad de Guadalajara, 1998, págs. 60-61.

V. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857

La primera Ordenanza de aduanas se expidió en 1856. Se trata de la *Ordenanza general de aduanas marítimas y fronterizas de la República Mexicana* de 1856. Esta Ordenanza fue precedida por el *Reglamento de Aduanas Marítimas, Fronterizas y de Cabotage* de 1849. A la Ordenanza de 1856 le siguieron la *Ordenanza general de aduanas marítimas y fronterizas* de 24 de enero de 1885, la *Ordenanza general de aduanas marítimas y fronterizas* de 1 de marzo de 1887, y la *Ordenanza general de aduanas marítimas y fronterizas de los Estados Unidos Mexicanos* de 12 de junio de 1891 con sus reformas de principios del siglo XX.

De la Ordenanza de 1891 se preparó en 1899 una nueva edición en la que se refundieron todas las disposiciones posteriores y que se encontraban vigentes al 19 de abril de ese año.

El Artículo 72 de la Constitución Federal de 1857 facultaba al Congreso a Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir, por medio de bases generales, que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones onerosas.

Las importaciones mexicanas se caracterizaron por ser fundamentalmente de bienes de consumo elaborados y en menor medida de bienes de producción, situación que se mantiene a lo largo de todo el siglo. Los textiles serán durante la primera mitad del siglo los principales productos de importación, mientras que los metales, minerales y tinturas vegetales serán los principales bienes exportados, además de productos agrícolas, pecuarios y fibras vegetales, estructura que se mantiene cuando menos hasta 1875.²⁸

El Artículo 124 establecía que para el día 1 de junio de 1858 quedarían abolidas las alcabalas y aduanas interiores en toda la República. Este Artículo fue reformado el 22 de noviembre de 1886 en

²⁸ Herrera Canales, Inés, *El comercio exterior de México 1821-1875*, México, El Colegio de México, 1977, págs. 25 y 58.

el sentido de que los Estados no podrían imponer ningún derecho por el simple tránsito de mercancías en la circulación interior. Sólo el Gobierno de la Unión podría decretar derechos de tránsito, pero únicamente respecto de efectos extranjeros que atravesen el país por líneas internacionales e interoceánicas, sin estar en el territorio más tiempo que el necesario para la travesía y salida al extranjero.

Los Estados no prohibirían directa ni indirectamente la entrada a su territorio ni la salida de él, de ninguna mercancía, a no ser por motivo de policía; ni gravarían los artículos de producción nacional por su salida para el extranjero o por otro Estado.

Las exenciones de derechos que concedieran serían generales, no pudiendo decretarlas en favor de los productos de determinada procedencia. Asimismo, la cuota del impuesto para determinada mercancía sería una misma, sea cual fuere su procedencia, sin que pueda asignársele mayor gravamen que el que reportan los frutos similares de la entidad política en que se decreta el impuesto.

La mercancía nacional no podía ser sometida a determinada ruta ni a inspección o registro en los caminos, ni exigirse documento fiscal alguno para su circulación interior. Los Estados no podrían gravar la mercancía extranjera con mayor cuota que aquella cuyo cobro les haya sido consentido por ley federal.

Una nueva reforma a este Artículo 124 se hizo el 10 de mayo de 1896 para quedar:

“Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se exporten o importen, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y Territorios federales, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 111.”

Será el antecedente directo de la redacción del Artículo 131 de la Constitución de 1917.

Unos cuantos años después, en 1905, se expidió la *Tarifa de la Ordenanza General de Aduanas de los Estados Unidos Mexicanos*, conforme a un decreto del 20 de junio del mismo año y que empezaría a regir el 1 de septiembre de 1905.

VI. LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Como señalamos, la facultad originaria en materia de comercio exterior se encuentra en la fracción XXIX del artículo 73 constitucional, si bien, el artículo 131 habrá de ser determinante en la materia a partir de la reforma de 1951.

El texto original de la Constitución de 1917 establecía:

“Art. 131.- Es facultad privativa de la federación, gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aún prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República, de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y Territorios Federales, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del Art. 117.”

Este artículo se ha reformado en tres ocasiones:

La primera publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de marzo de 1951 fue de gran trascendencia pues le añadió un párrafo segundo que estableció:

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar

cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

Con la reforma de 1951 se estableció una excepción más al principio de división de poderes, al darle facultades legislativas excepcionales al Ejecutivo en materia arancelaria que han sido esenciales para el desarrollo de la política comercial de México hasta el día de hoy.

La segunda reforma se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* del 8 de octubre de 1974, esta vez al primer párrafo para quedar:

Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

La tercera reforma, mucho más reciente, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de enero de 2016 suprimió la segunda parte del primer párrafo que disponía: “*pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117*”

A inicios del siglo XX México seguía una política en materia de comercio exterior tradicionalmente proteccionista y cerrada a la competencia internacional, lo que llevó al desarrollo de una planta industrial que requería y requiere aún de constantes apoyos.

En 1929 se busca un modelo económico nacionalista, afectado por la gran depresión estadounidense de ese año. Este sistema que abarca de 1929 a 1940 será el fundamento del proceso de industrialización en México, hasta que con la Segunda Guerra Mun-

dial se pasará al sistema de sustitución de importaciones,²⁹ vía un proteccionismo indiscriminado en donde el Estado participa como un elemento fundamental en la regulación de la economía nacional, si bien no se puede hablar de una economía cerrada totalmente al exterior. Se busca obtener tasas máximas de crecimiento, incremento del empleo y mejorar el nivel de vida de la población.³⁰

Si bien, aunque en 1940 las exportaciones de mercancías ascendían a 94.4 millones de dólares, llegando en 1946 a 318.5 millones de dólares, la balanza comercial fue desfavorable para el país, pese a las oportunidades resultantes de la Segunda Guerra Mundial.³¹

Para 1950 la sustitución de importaciones de bienes de consumo no duradero se consideró agotada, iniciándose la de bienes intermedios y de capital. La protección otorgada por el sistema se basó en el manejo del tipo de cambio, altas cargas a la importación de bienes del exterior y controles cuantitativos y permisos previos de importación que llegaron a ser necesarios para el 80% de las importaciones.

Lo anterior logró eliminar la competencia externa, teniendo como consecuencia una producción en muchos casos ineficiente y de alto costo que impidió una penetración efectiva en el mercado de exportación.

²⁹ Cruz Miramontes, Rodolfo, “El comercio exterior de México en la última década”, *Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, UIA, Núm. 29, 1999, págs. 158-159.

³⁰ Sobre el tema véase Villarreal, René, “Del proyecto de crecimiento y sustitución de importaciones al desarrollo y sustitución de exportaciones”, *El comercio exterior de México*, México, Instituto Mexicano de Comercio Exterior, Academia de Arbitraje y Comercio Internacional, Siglo veintiuno editores, tomo I, 1982.

³¹ Ortíz Wadgyman, Arturo, *Comercio exterior de México en el siglo XX*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, Miguel Angel Porrúa, 2001, pág. 33.

La imposibilidad de acceder a recursos del exterior vía exportaciones obligó al país a recurrir cada vez más al financiamiento externo, lo que se reflejó negativamente en la balanza de pagos.³²

En 1970 se diseñó un plan de apoyo estructural a las exportaciones con la creación y fortalecimiento de organismos como el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE), el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), la Comisión para la Protección del Comercio Exterior (COMPROMEX), la Comisión Nacional de Fletes Marítimos (CONAFLEMAR), la Asociación Mexicana de Usuarios del Transporte Marítimo A.C. (AMUTMAC), la Academia Mexicana de Arbitraje y Comercio Internacional (ADACI), el Comité (*ad-hoc*) para la defensa de las Exportaciones, el Comité de Compras del Sector Público y la Comisión nacional de Comercio Exterior. Si bien no fueron suficientes, sí constituyeron un esfuerzo notable para ordenar y fomentar el comercio exterior y fomento industrial de México.

Se crearon en ese momento toda una gama de estímulos al comercio exterior como son los Programas de Importación Temporal (PITEX), el Régimen de Maquiladoras, los Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS), las Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX), etc.

Claro está que el símbolo del apoyo y promoción del comercio exterior fue el IMCE.³³

Este sistema de apoyos sufrió constantes ataques en los mercados internacionales a los que acudían productos y bienes, sobre todo

³² Cruz Miramontes Rodolfo, *op. cit.*, nota 8.

³³ Creación de Carlos Torres Manso y de Julio Faesler, el IMCE nace mediante ley publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 31 de diciembre de 1970. Sobre el Instituto véase Gazol Santafé, Antonio (Ed.), *El nacimiento del IMCE*, México, 1971, Colección Selecciones y Documentos sobre la Actividad Económica en Latinoamérica.

por parte de las autoridades estadounidenses, lo que culminó, a partir de 1985, en una serie de cambios que los llevaron hasta su casi desaparición (como ejemplo, los CEPROFIS que se extinguieron entre agosto y diciembre de 1987), al firmarse en ese año lo que se conoció como el “Entendimiento sobre la prueba del daño”, por el que se cancelaron los subsidios otorgados a las exportaciones mexicanas existentes a la fecha y la concesión por parte de los Estados Unidos “...de la llamada “prueba del daño” que no recibiríamos al no estar comprendidos en alguna de las hipótesis legales a que se refiere la Sección Primera de la Trade Act of 1974.”³⁴

Aunado a lo anterior, el gobierno de México decidió desaparecer al Instituto Mexicano de Comercio Exterior³⁵ e ingresar al GATT³⁶ en 1986, liberalizando para el año de 1987 su comercio de manera notable, para contar entre 1988 y 1992 con un superávit comercial y en cuenta corriente, y una participación cada vez más importante de la política comercial en materia de combate a la inflación. Sin embargo, el ingreso de México al GATT no produjo las esperadas nuevas inversiones a largo plazo, aunado a que las medidas proteccionistas estadounidenses frente a las exportaciones mexicanas no solo continuaron en vigor, sino que se han ido incrementando y en ciertos casos, de espaldas a los principios y reglas del GATT.

³⁴ Cruz Miramontes, Rodolfo, *op. cit.*, nota 8, pág. 160.

³⁵ Lo que se lleva a cabo en diciembre de 1985, véase *Decreto por el que se abroga la Ley de crea al Instituto Mexicano de Comercio Exterior*, en el *Diario Oficial de la Federación* de 6 de diciembre de 1985.

³⁶ Ver los decretos de fechas 29 de octubre y 26 de noviembre de 1986 sobre aprobación y promulgación del Protocolo de Adhesión de México al GATT. Sobre la polémica existente previa a la adhesión de México al acuerdo, véase el capítulo VII de la obra *El comercio exterior de México*, México, Instituto Mexicano de Comercio Exterior, Academia de Arbitraje y Comercio Internacional, Siglo veintiuno editores, tomo II, 1982.

A partir de 1985 la apertura comercial buscaba corregir las distorsiones económicas generadas por la estrategia de sustitución de importaciones. Para el año de 1989, México había liberalizado su comercio de manera notable, pues “...de 8080 fracciones arancelarias prevalecientes en 1982 sujetas a permisos de importación para 1989 solo la requerían 202.”³⁷ Entre 1988 y 1992 México contó con un superávit comercial y en cuenta corriente, con un rol cada vez más importante de la política comercial en materia de combate a la inflación. Sin embargo, el ingreso de México al GATT no produjo las esperadas nuevas inversiones a largo plazo, aunado a que las medidas proteccionistas estadounidenses frente a las exportaciones mexicanas continuaron en vigor.³⁸

Se buscó afianzar el ingreso de inversiones al país estrechando las relaciones económicas con Estados Unidos, de ahí el inicio en su momento, de las negociaciones para la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)³⁹ y que, con el antecedente del Tratado celebrado con la República de Chile⁴⁰, llevarían a negociar tratados con Costa Rica⁴¹, Venezuela y Colom-

³⁷ Cruz Miramontes, Rodolfo, *op. cit.*, nota 8, pág. 160.

³⁸ Ver Ramírez de la O, Rogelio, “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte desde una perspectiva mexicana”, en Globerman, Steven y Walker, Michael (Comp.), *El TLC. Un enfoque trinacional*, Trad. Mónica Utrilla, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, págs. 86-87.

³⁹ Entró en vigor el 1 de enero de 1994.

⁴⁰ Que entró en vigor en enero de 1992. Posteriormente se negociaría un Tratado de Libre Comercio con dicho país, firmado el 17 de abril de 1998, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 28 de julio del 1999.

⁴¹ Entró en vigor el 1 de enero de 1995.

bia⁴², Bolivia⁴³, Nicaragua⁴⁴, la Unión Europea⁴⁵, Israel⁴⁶, Honduras, El Salvador y Guatemala⁴⁷, Uruguay⁴⁸, el Acuerdo Europeo de Libre Comercio⁴⁹, Japón⁵⁰ y el Acuerdo de Integración Comercial con Perú.⁵¹

Sumado a lo anterior, se negociaron acuerdos de alcance parcial de complementación económica con Argentina y Brasil⁵². En el mes de julio de 2002 se suscribió el *Acuerdo de Complementación Económica* 54, que establece el compromiso de establecer una zona de libre comercio entre México y el Mercosur. Actualmente está en vigor el ACE-55⁵³ México – Mercosur (Sector Automotor) con un Primer protocolo adicional al Apéndice 1 del ACE 55 (México – Argentina). El Acuerdo comprende los celebrados o que se celebren entre México y ese bloque, así como los que celebre México con cada uno de los países miembros.

⁴² Entró en vigor el 1 de enero de 1995.

⁴³ Entró en vigor el 1 enero de 1995. Posteriormente se negociaría el Acuerdo de Complementación Económica México-Bolivia No. 66 que entró en vigor el 07 de junio de 2010.

⁴⁴ Entró en vigor el 1 de junio de 1998.

⁴⁵ Entró en vigor el 1 de julio de 2000.

⁴⁶ Entró en vigor el 1 de julio de 2000. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 28 de junio del 2000.

⁴⁷ Entró en vigor el 1 de enero de 2001.

⁴⁸ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de julio del 2004.

⁴⁹ Entró en vigor el 1 de julio de 2001. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de junio del 2001.

⁵⁰ Entró en vigor el 1 de abril de 2005.

⁵¹ Entró en vigor el 01 de febrero de 2012.

⁵² Se trata del ACE-53 México-Brasil en vigor a partir del 2 de mayo de 2003. Tiene un Primer Protocolo Adicional (Solución de Controversias, que no ha entrado en vigor) y un Segundo Protocolo Adicional (Certificado de origen- cupos).

⁵³ Vigente a partir del 1 de enero de 2003.

A este respecto, explicaba el Secretario de Economía Ildefonso Guajardo en 2016, que para hacer frente a los retos de los mercados globales, en los últimos tres años México ha optado por una ambiciosa política comercial que abarca los cuatro puntos cardinales: “al norte, consolidar la integración en el marco del TLCAN; al este, modernizar los tratados de libre comercio con la Unión Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y negociar nuevos acuerdos en Medio Oriente (Turquía y Jordania); al Oeste, el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés), y al Sur, en América Latina, la profundización del Acuerdo Comercial con Brasil así como iniciativas de gran vanguardia como la *Alianza del Pacífico* (AP)”.⁵⁴ Sigue pendiente el desarrollo de las relaciones económicas y comerciales con el continente africano.⁵⁵

El *Acuerdo de Asociación Transpacífico* o TPP, después TPP-11 y finalmente *Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico* (CPTPP)⁵⁶ ha sido, sin duda al día de hoy, la negociación comercial multilateral más importante con posibles afectaciones al mercado regional de Norte América, en donde en un inicio los tres Estados Parte del TLCAN, ahora solamente Canadá y México hasta que se reincorporen los Estados Unidos de América, “tendrán dos con-

⁵⁴ Guajardo Villarreal, Ildefonso, “La dimensión económica de la Alianza del Pacífico: una perspectiva mexicana”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, núm. 106, enero-abril de 2016, pág. 23. Sobre la Alianza del Pacífico véase también Cruz Barney, Oscar, “La solución de controversias entre Partes en la Alianza del Pacífico”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, Núm. 114, Septiembre-Diciembre, 2018.

⁵⁵ Véase De Maria y Campos Castelló, Mauricio, “África: una oportunidad para la política exterior mexicana”, en *Comercio Exterior*, México, Bancomext, Nueva Época, Número 17, enero-marzo, 2019, Págs. 8 y sigs.

⁵⁶ Véase Cruz Barney, Oscar, *El Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP/TIPAT) y la Solución de Controversias en los Acuerdos Comerciales Internacionales Firmados por México*, México, Tirant Lo Blanch, 2018.

juntos de reglas comerciales que podrán aplicar para su relación trilateral de forma distinta según les convenga.”⁵⁷

Recientes cambios en la política económica y comercial de los Estados Unidos de América obligan a México a replantear su estrategia frente al exterior diversificando, no solamente en la red de tratados sino en el intercambio comercial efectivo, sus relaciones económicas internacionales.⁵⁸ Ejemplo claro es la modernización del TLCAN que dió como resultado el T-MEC.⁵⁹

La legislación secundaria, reglamentaria del Artículo 131 Constitucional se inicia con la *Ley Reglamentaria del Segundo Párrafo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 5 de enero de 1961. Esta Ley fue derogada por la *Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 13 de enero de 1986.⁶⁰

⁵⁷ Noricumbo Robles, Carlos, *et. al.*, *México y el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP): Contenidos, Implicaciones y Consideraciones Esenciales*, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Serie Cuaderno de Investigación TPP-2, Pág. 86.

⁵⁸ En este sentido véase De Maria y Campos Castelló, Mauricio *et. al.* (Coords.), *Visión de conjunto y síntesis de retos y propuestas*, México, Centro Tepoztlán, El Colegio de México, Foro Consultivo Científico y Tecnológico., A.C., 2019, pág. 22.

⁵⁹ En este sentido Cruz Barney, Oscar, “TLC: mitos y realidades sobre la salida de EUA”, en *IDC Asesor Jurídico y Fiscal*, México, Grupo Expansión, Núm. 386, Año XXX, 4ª época, 15 de enero de 2017 y Cruz Barney, Oscar, “Renegociación del TLCAN”, en *IDC Asesor Jurídico y Fiscal*, México, Grupo Expansión, Núm. 398, Año XXX, 4ª época, 15 de Julio de 2017. Asimismo, Cruz Barney, Oscar, *La modernización del TLCAN en el contexto de las relaciones comerciales entre México y los Estados Unidos de América*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018, y Cruz Barney, Oscar y Reyes Díaz, Carlos, *El T-MEC/USMCA: solución de controversias, remedios comerciales e inversiones*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Opiniones Técnicas sobre temas de relevancia Nacional, 2018.

⁶⁰ Sobre esta se publicó una interesante obra: Barra Mexicana, Colegio de Abogados, *La nueva ley sobre comercio exterior*, México, Porrúa, 1987.

La *Ley de Comercio Exterior* vigente fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 27 de julio de 1993 y su última reforma fue del 21 de diciembre de 2006. En su Artículo 1º se aclara que la Ley tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional, defender la planta productiva de prácticas desleales del comercio internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población. Asimismo, se determina que sus disposiciones son de orden público y de aplicación en toda la República, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte. La aplicación e interpretación de sus disposiciones corresponden, para efectos administrativos, al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Economía.

Conforme a la Ley de Comercio Exterior, las facultades del Ejecutivo Federal incluyen: I. Crear, aumentar, disminuir o suprimir aranceles, mediante decretos publicados en el *Diario Oficial de la Federación*, de conformidad con lo establecido en el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; II. Regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías, cuando lo estime urgente, mediante decretos publicados en el *Diario Oficial de la Federación*, de conformidad con el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; III. Establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente, y publicados en el *Diario Oficial de la Federación*; IV. Establecer medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior a través de acuerdos

expedidos por la autoridad competente y publicados en el Diario Oficial de la Federación; V. Conducir negociaciones comerciales internacionales a través de la Secretaría, sin perjuicio de las facultades que correspondan a otras dependencias del Ejecutivo Federal; VI. Coordinar, a través de la Secretaría, la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los gobiernos de los estados en las actividades de promoción del comercio exterior, así como concertar acciones en la materia con el sector privado, y VII. Coordinar, a través de la Secretaría, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que administren o controlen una restricción o regulación no arancelaria se encuentren interconectadas electrónicamente con la Secretaría y con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

1. LA DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DE LOS TRATADOS COMERCIALES INTERNACIONALES

El marco jurídico para la discusión y en su caso aprobación de un tratado comercial internacional se integra por las disposiciones constitucionales que facultan tanto al Poder Ejecutivo Federal como al Legislativo en materia de comercio exterior, celebración y aprobación de tratados, como en la *Ley sobre la celebración de tratados* y la *Ley sobre Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica*.

A nivel constitucional, recordemos que conforme al Artículo 117 de la Carta Magna, los Estados no pueden, en ningún caso celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras. Dicha tarea corresponde al Ejecutivo Federal. Asimismo, conforme a la fracción XXIX del Artículo 73 Constitucional, el Congreso tiene facultad para establecer contribuciones sobre el comercio exterior.

En el Artículo 76 al tratar de las facultades exclusivas del Senado se incluye la de analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso. Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;

La negociación de los tratados como sabemos corresponde conforme al Artículo 89, al presidente de la República al ser responsable de dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo debe observar los siguientes principios normativos:

- La autodeterminación de los pueblos;
- La no intervención;
- La solución pacífica de controversias;
- La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales;
- La igualdad jurídica de los Estados;
- La cooperación internacional para el desarrollo;
- El respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y
- La lucha por la paz y la seguridad internacionales;

Como adelantamos, el marco jurídico secundario aplicable a la discusión de un tratado internacional de comercio en México está contenido en la *Ley sobre la celebración de tratados* publicada en el *Diario Oficial de la Federación* 2 de enero de 1992 y en la *Ley sobre la aprobación de tratados internacionales en materia económica* se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de septiembre de 2004.

La *Ley sobre la celebración de tratados*, que ha sido ya en varias ocasiones cuestionada respecto de su constitucionalidad⁶¹, tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público. Contempla los denominados “acuerdos interinstitucionales” que sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales. En su Artículo 2 define el término Tratado como “el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos” y “Aprobación” como el acto por el cual el Senado aprueba los tratados que celebra el Presidente de la República.

La *Ley sobre la aprobación de tratados internacionales en materia económica* tiene como objeto reglamentar el artículo 93 de la Constitución General de la República en materia de las facultades constitucionales del Senado de requerir información a los secretarios de estado, jefes de departamento administrativo, así como a los directores de los organismos descentralizados competentes sobre la negociación,

⁶¹ Así, los textos de López Mata, Rosendo, “Notas para el análisis sobre la Constitucionalidad de algunas disposiciones contenidas en la Ley sobre la celebración de Tratados”, en *Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, No. 24, Vol. I, 1995; Sepúlveda Iguíniz, Ricardo J., “Análisis constitucional de la ley sobre la celebración de Tratados”, en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, Escuela Libre de Derecho, Año 18, No. 18, 1994; Trigueros Gaisman, Laura, “Comentarios en torno a la ley sobre la celebración de tratados”, en *Alegatos*, México, No. 21, Mayo-Agosto, 1992. Véase también Palacios Treviño, Jorge, *Análisis crítico jurídico de la ley sobre la celebración de Tratados*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Acervo Histórico Diplomático, 2000.

celebración y aprobación de tratados relacionados con el comercio de mercancías, servicios, inversiones, transferencia de tecnología, propiedad intelectual, doble tributación y cooperación económica.

La Ley plantea la obligación del Ejecutivo de presentar un Informe de Inicio de Negociaciones.⁶²

Conforme al Artículo 3 de dicha Ley, para la aprobación de un tratado se observarán los siguientes objetivos generales:

- I. Contribuir a mejorar la calidad de vida y el nivel de bienestar de la población mexicana;
- II. Propiciar el aprovechamiento de los recursos productivos del país;
- III. Promover el acceso de los productos mexicanos a los mercados internacionales;
- IV. Contribuir a la diversificación de mercados;
- V. Fomentar la integración de la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación de la competitividad del país, y
- VI. Promover la transparencia en las relaciones comerciales internacionales y el pleno respeto a los principios de política exterior de la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, y conforme al Artículo 4 del citado ordenamiento, para la aprobación de un tratado se deberá tener congruencia con los siguientes objetivos particulares según proceda:

- I. En materia de solución de controversias:
 - a) Otorgar a los mexicanos y extranjeros que sean parte en la controversia el mismo trato conforme al principio de reciprocidad internacional;
 - b) Asegurar a las partes la garantía de audiencia y el debido ejercicio de sus defensas, y
 - c) Garantizar que la composición de los órganos de decisión asegure su imparcialidad;

⁶² Consultable en http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/1/2012-11-27-1/assets/documentos/INFORME_SE.pdf.

- II. En materia de prácticas desleales de comercio exterior:
 - a) Fomentar la libre concurrencia y buscar las sanas prácticas de competencia, y
 - b) Prever y promover mecanismos para contrarrestar los efectos de las prácticas desleales de comercio de los países con los que se contrate;
- III. Fomentar el respeto de los derechos de propiedad intelectual;
- IV. Impulsar el fomento y la protección recíproca de las inversiones y las transferencias de tecnología, generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional;
- V. Impulsar la eliminación o reducción de obstáculos innecesarios al comercio que sean incompatibles con la ley y con los compromisos internacionales;
- VI. Prever que las normas de los tratados consideren las asimetrías, diferencias y desequilibrios, así como las medidas correspondientes para compensarlas, y
- VII. Los demás objetivos que correspondan a la naturaleza del tratado.

Los Artículos 9 a 12 contemplan el procedimiento a seguir ante y por el Senado de la República en el proceso de aprobación o no del tratado internacional correspondiente. Así, para la aprobación de algún tratado ya firmado, el texto deberá someterse al Senado junto con los siguientes documentos:

- I. Un escrito con todas las acciones administrativas para aplicar los objetivos que correspondan conforme al tratado de que se trate;
- II. Una explicación de cómo la aprobación del tratado afectará las leyes y reglamentos de México;
- III. Los rubros que México concedió durante la negociación;
- IV. La forma en que se cumplirán los objetivos que correspondan conforme al tratado firmado;
- V. La manera en que el tratado cumple con los intereses de México, y
- VI. Las reservas que los países miembros del tratado establecieron y las razones.

Para la aprobación del tratado, el Senado de la República, o en su caso la Comisión Permanente deberán turnar el mismo a las comisiones competentes, en la sesión siguiente a la fecha en que el Ejecutivo Federal lo haya sometido al Senado.

Cabe destacar que los ciudadanos y las organizaciones empresariales, ciudadanas y sindicales podrán emitir su opinión ante el Senado de la República. Las comunicaciones entre ciudadanos, organizaciones y las comisiones correspondientes podrán ser orales en audiencia o por escrito. En todo caso, serán públicas, salvo disposición legal en contrario.

El Senado de la República, a través de sus comisiones, deberá escuchar y tomar en cuenta las propuestas que le hagan llegar o que presenten los Gobiernos y Congresos Locales.

Cabe tener presente que conforme al Artículo 105 Constitucional, al tratar de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, éstas podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

VII. CONSIDERACIÓN FINAL

Las facultades del Poder Ejecutivo en materia de comercio exterior tienen su expresión más destacable en el artículo 131 Constitucional. Ahora más que nunca quizás, el Ejecutivo Federal deberá hacer uso de las mismas, ante el panorama complejo que atraviesa el comercio mundial.

La defensa de la planta productiva nacional y una política comercial agresiva hacia el exterior es necesaria a fin de mantener e incrementar la presencia de productos mexicanos en el exterior.

Se hace cada vez más necesaria la estructuración de un esquema de promoción de exportaciones, que ayude a la integración de cadenas productivas para el comercio exterior y auxilie en la apertura de mercados en el exterior. Tarea que no puede dejarse en manos no expertas en la materia.

El aprovechamiento de los mercados existentes y la apertura de nuevos destinos para la producción mexicana es indispensable. Destinos como África se mantienen todavía como pendientes en la agenda económica nacional.

VIII. FUENTES

1. BIBLIOGRAFÍA

ALONSO ÁLVAREZ, Luís, “El impacto de las reformas borbónicas en las redes comerciales. Una visión desde el Pacífico hispano, 1762-1815”, en Antonio Ibarra y Guillermina del Valle Pavón, *Redes sociales e instituciones comerciales en el imperio español, siglos XVII a XIX*, México, Instituto Mora, Facultad de Economía, UNAM, 2007.

BARRA MEXICANA, COLEGIO DE ABOGADOS, *La nueva ley sobre comercio exterior*, México, Porrúa, 1987.

CRUZ BARNEY, Oscar, “Artículo 131”, en Arriola, Juan Federico (Coord.), *Constitución Política Mexicana en su Centenario*, México, Editorial Trillas, 2017.

_____, Oscar, *El comercio exterior de México, 1821-1928*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005.

_____, Oscar, *El Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP/TIPAT) y la Solución de Controversias en los Acuerdos Comerciales Internacionales Firmados por México*, México, Tirant Lo Blanch, 2018.

_____, Oscar, *La modernización del TLCAN en el contexto de las relaciones comerciales entre México y los Estados Unidos de América*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018.

- CRUZ BARNEY, Oscar y REYES DÍAZ, Carlos, *El T-MEC/USMCA: solución de controversias, remedios comerciales e inversiones*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Opiniones Técnicas sobre temas de relevancia Nacional, 2018.
- DE MARIA Y CAMPOS CASTELLÓ, Mauricio et. al. (Coords.), *Visión de conjunto y síntesis de retos y propuestas*, México, Centro Tepoztlán, El Colegio de México, Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A.C., 2019.
- GAZOL SANTAFÉ, Antonio (Ed.), *El nacimiento del IMCE*, México, Colección Selecciones y Documentos sobre la Actividad Económica en Latinoamérica, 1971.
- HERRERA CANALES, Inés, *El comercio exterior de México 1821-1875*, México, El Colegio de México, 1977.
- IBARRA BELLÓN, Araceli, *El comercio y el poder en México, 1821-1864. La lucha por las fuentes financieras entre el Estado central y las regiones*, México, Fondo de Cultura Económica, Universidad de Guadalajara, 1998.
- MONTENEGRO DUQUE, Ángel, *Historia de España*, Madrid, ed. Gredos, tomo 10, 1991.
- MURO, Luis, “Revillagigedo y el comercio libre (1791-1792)”, *Extremos de México. Homenaje a don Daniel Cosío Villegas*, México, El Colegio de México, 1971.
- NORICUMBO ROBLES, Carlos, et. al., *México y el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP): Contenidos, Implicaciones y Consideraciones Esenciales*, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Serie Cuaderno de Investigación TPP-2.
- ORTIZ DE LA TABLA DUCASSE, Javier, *Comercio exterior de Veracruz 1778-1821 crisis de dependencia*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispanoamericanos de Sevilla, C.S.I.C., 1978.
- ORTIZ WADGYMAR, Arturo, *Comercio exterior de México en el siglo XX*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, Miguel Ángel Porrúa, 2001.

- PALACIOS TREVIÑO, Jorge, *Análisis crítico jurídico de la ley sobre la celebración de Tratados*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Acervo Histórico Diplomático, 2000.
- RAMÍREZ DE LA O, Rogelio, “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte desde una perspectiva mexicana”, en Globerman, Steven y Walker, Michael (Comp.), *El TLC. Un enfoque trinacional*, Trad. Mónica Utrilla, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- SOUTO MANTECÓN, Matilde, “El Consulado de Veracruz ante el comercio extranjero: 1799-1819”, en Meyer Cosío, Rosa María (coord.), *Identidad y prácticas de los grupos de poder en México, siglos XVII-XIX*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1999, colección científica, serie historia.
- VILLARREAL, René, “Del proyecto de crecimiento y sustitución de importaciones al desarrollo y sustitución de exportaciones”, *El comercio exterior de México*, México, Instituto Mexicano de Comercio Exterior, Academia de Arbitraje y Comercio Internacional, Siglo veintiuno editores, tomo I, 1982.

2. HEMEROGRAFÍA

- ALFONSO MOLA, Marina, “La Marina Mercante colonial en la legislación borbónica (1700-1828)”, en Martínez Shaw, Carlos (Ed.), *El derecho y el mar en la España moderna*, Granada, Universidad de Granada, Centre d’estudis d’historia moderna Pierre Vilar, 1995.
- CRUZ BARNEY, Oscar, “La solución de controversias entre Partes en la Alianza del Pacífico”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, Núm. 114, septiembre-diciembre, 2018.
- _____, Oscar, “Renegociación del TLCAN”, en *IDC Asesor Jurídico y Fiscal*, México, Grupo Expansión, Núm. 398, Año XXX, 4ª época, 15 de Julio de 2017.

- _____, “TLC: mitos y realidades sobre la salida de EUA”, en *IDC Asesor Jurídico y Fiscal*, México, Grupo Expansión, Núm. 386, Año XXX, 4ª época, 15 de enero de 2017.
- CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, “El comercio exterior de México en la última década”, *Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, UIA, Núm. 29, 1999.
- DE MARÍA Y CAMPOS CASTELLÓ, Mauricio, “África: una oportunidad para la política exterior mexicana”, en *Comercio Exterior*, México, Bancomext, Nueva Época, Número 17, enero-marzo, 2019.
- GORTARI PALACIOS, Hira de, “El comercio novohispano a través de Veracruz”, *Historia Mexicana*, México, El Colegio de México, núm. 67, enero-marzo, 1968.
- GUAJARDO VILLARREAL, Ildelfonso, “La dimensión económica de la Alianza del Pacífico: una perspectiva mexicana”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, núm. 106, enero-abril de 2016.
- LANGUE, FRÉDÉRIQUE, “Hombres e ideas de la ilustración en dos ciudades consulares: Caracas y Veracruz”, *Historia Mexicana*, México, El Colegio de México, núm. 179, enero-marzo, 1996.
- LÓPEZ MATA, Rosendo, “Notas para el análisis sobre la Constitucionalidad de algunas disposiciones contenidas en la Ley sobre la celebración de Tratados”, en *Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, No. 24, Vol. I, 1995.
- MUÑOZ PÉREZ, José “El comercio de Indias bajo los Austrias y los tratadistas españoles del siglo XVII”, *Revista de Indias*, núm. 68, año XVII, abril-junio, 1957.
- MUÑOZ, Laura, “Los puertos mexicanos del Golfo durante los primeros años del México independiente: fuentes para su estudio”, en *América Latina en la Historia Económica. Boletín de Fuentes*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, enero-junio, Número 21, 2004.

SEPÚLVEDA IGUÍNIZ, Ricardo J., “Análisis constitucional de la ley sobre la celebración de Tratados”, en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, Escuela Libre de Derecho, Año 18, No. 18, 1994.

TRIGUEROS GAISMAN, Laura, “Comentarios en torno a la ley sobre la celebración de tratados”, en *Alegatos*, México, No. 21, mayo-agosto, 1992.

3. LEGISGRAFÍA

Arancel General de Aduanas de 5 de octubre de 1820, en *Colección de los decretos y órdenes generales de la primera legislatura de las Cortes ordinarias de 1820 y 1821, desde 6 de julio hasta 9 de noviembre de 1820. Mandada publicar de orden de las mismas*, Madrid, Imprenta Nacional, 1821, Tomo VI.

Arancel general interino para gobierno de las aduanas marítimas en el comercio libre del Imperio, en Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación Mexicana ó colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República*, México, Imprenta del Comercio a cargo de Dublán y Lozano, Hijos, 1876, tomo I, núm. 260.

Decreto CXIX de 14 de enero de 1812. Estincion de las matriculas de mar en las provincias ultramarinas, en *Colección de los Decretos y órdenes que han expedido las Cortes generales y extraordinarias, desde su instalación, de 24 de setiembre de 1810 hasta (11 de mayo de 1814 en que fueron disueltas)* Mandada publicar de orden de las mismas. Cuarta parte del Semanario Judicial, Imprenta de J.M. Lara, México, 1852-1853, Tomo I.

Decreto de 9 de noviembre de 1820 sobre Establecimiento de Depósitos, en *Colección de los decretos y órdenes generales de la primera legislatura de las Cortes ordinarias de 1820 y 1821, desde 6 de julio hasta 9 de noviembre de 1820. Mandada publicar de orden de las mismas*, Madrid, Imprenta Nacional, 1821, Tomo VI.

Decreto por el que se abroga la Ley de crea al Instituto Mexicano de Comercio Exterior, en el *Diario Oficial de la Federación* de 6 de diciembre de 1985.

Decreto sobre comercio libre con las islas Filipinas, en *Colección de los decretos y órdenes generales de la primera legislatura de las Cortes ordinarias de 1820 y 1821, desde 6 de julio hasta 9 de noviembre de 1820. Mandada publicar de orden de las mismas*, Madrid, Imprenta Nacional, 1821, Tomo VI. http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/1/2012-11-27-1/assets/documentos/INFORME_SE.pdf.

Orden Por la que se manda estender á las Américas la libertad de derechos de alcabalas y cientos en la venta de embarcaciones españolas y extranjeras, en *Colección de los Decretos y órdenes que han espedido las Cortes generales y extraordinarias, desde su instalación, de 24 de setiembre de 1810 hasta (11 de mayo de 1814 en que fueron disueltas) Mandada publicar de órden de las mismas*. Cuarta parte del *Semanario Judicial*, Imprenta de J.M. Lara, México, 1852-1853, Tomo I.

Real Decreto de 18 de febrero de 1789, en Pérez y López, Antonio Xavier, *Teatro de la Legislación Universal de España e Indias*, Madrid, en la Oficina de Don Gerónimo Ortega y Herederos de Ibarra, 1794, t.VII.

Real Decreto en que S.M. ha resuelto ampliar la concesión del comercio libre, contenida en Decreto de 16 de octubre de 1765. Instrucción de la misma fecha, y demás resoluciones posteriores, que solo comprehendieron las Islas de Barlovento, y provincias de Campeche, Santa Marta, y Rio del Hacha, incluyendo ahora la de Buenos-Ayres, con internacion por ella à las demás de la America Meridional, y extension à los Puertos Habilitados en las Costas de Chile, y el Perú, &c. Expedido en 2 de febrero de 1778, Madrid, por Juan de San Martin, Impresor de la Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Indias, 1778.

Reglamento y aranceles reales para el comercio libre de España y las Indias de 12 de octubre de 1778, Madrid, Imprenta de Pedro Marín, 1778.

EL DERECHO PARLAMENTARIO EN MÉXICO A UN SIGLO DE VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917. ANÁLISIS DE AVANCES Y RETROCESOS

PARLIAMENTARY LAW IN MEXICO TO A CENTURY OF VALIDITY OF THE CONSTITUTION OF 1917. ANALYSIS OF PROGRESS AND REGRESSIONS

EFRÉN CHÁVEZ HERNÁNDEZ¹

RESUMEN: El presente artículo aborda un estudio comparativo de la reglamentación del Poder Legislativo en México en el texto original de la Constitución de 1917 y el texto vigente a mayo de 2019. Mediante el derecho parlamentario, se analizan reformas que a juicio del autor han sido benéficas para la democracia y el equilibrio de poderes en México, y otras que, de acuerdo al autor, han resultado retrocesos en este camino. Mediante una reflexión histórico-comparada de los cambios al Congreso General de los Estados Unidos en este siglo de vigencia de la Constitución, se busca obtener conclusiones sobre la utilidad o no de los mismos, para la consolidación de la democracia. Finalmente, se proponen algunas ideas para mejorar la institución representativa en México.

PALABRAS CLAVE: *Poder Legislativo; Texto original Constitución 1917; Reforma constitucional; Control parlamentario.*

ABSTRACT: This article addresses a comparative study of the regulation of the Legislative Power in Mexico in the original text of the Constitution of 1917 and the current text to May 2019. Through parliamentary law, reforms are analyzed that in the opinion of the author have been beneficial for democracy and the balance of powers in Mexico, and others that, according to the author, have been setbacks in this way. Some ideas are proposed to improve the representative institution in Mexico.

¹ Doctor en Derecho por el Programa de Posgrado en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Académico de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas y profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM. Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores de CONACYT. <efren.chavez@unam.mx> ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9212-2950>. Fecha de recepción: 13 de junio de 2019; fecha de aprobación: 24 de octubre de 2019.

KEYWORDS: *Legislative Power; Original text Constitution 1917; Constitutional reform; Parliamentary control.*

SUMARIO: I. Notas introductorias; II. El Poder Legislativo en el texto original de la Constitución de 1917; III. Cien años de cambios en el derecho parlamentario mexicano; IV. Perspectivas; V. Conclusiones; VI. Fuentes.

I. NOTAS INTRODUCTORIAS

El derecho parlamentario es la rama derivada del derecho constitucional encargada del estudio de la organización, funcionamiento e integración del órgano representativo denominado Parlamento o Poder Legislativo en un Estado específico, así como de las relaciones de dicho órgano con otros entes.

La regulación del parlamento o Poder Legislativo se encuentra en:

- 1) la Constitución, como norma fundamental y sobre la que debe sustentarse todo ordenamiento;
- 2) los Tratados Internacionales, como norma aplicable después de la Constitución;
- 3) la legislación ordinaria, es decir las leyes expedidas por el Congreso General;
- 4) la jurisprudencia;
- 5) los reglamentos aprobados por el Congreso General;
- 6) las disposiciones emitidas por cada una de las cámaras en particular;
- 7) los acuerdos parlamentarios aprobados por el pleno de las cámaras;
- 8) las resoluciones de los órganos rectores de las cámaras, en uso de las facultades;
- 9) los usos, prácticas y costumbres parlamentarias; y
- 10) la doctrina, como fuente supletoria de las anteriores.²

² Para mayor abundamiento sobre el derecho parlamentario puede consultarse: Pedroza de la Llave, Susana Thalía, *El Congreso General Mexicano. Análisis Sobre su Evolución y Funcionamiento Actual*, México, Editorial Porrúa, 2003; Chávez Hernández, Efrén, *El derecho parlamentario estatal mexicano: análisis y propuesta de reforma*,

En este estudio presentaré cómo estaba regulado en el texto original de la Constitución de 1917³, y cómo se encuentra dicha rama del derecho constitucional un siglo después.

El Poder Legislativo ha cambiado substancialmente en estos cien años de vigencia de la Constitución, se pueden percibir avances y retrocesos. De lo cual referiré en este estudio.

La pregunta de investigación es ¿en qué medida ciertas regulaciones al Poder Legislativo mexicano han promovido u obstaculizado la democracia? Entendiendo por democracia el gobierno del pueblo y para beneficio del pueblo, en el que se presentan los elementos descritos por Dahl como los “criterios de gobierno democrático”, a saber: Participación efectiva, igualdad de voto, comprensión ilustrada, control de la agenda e inclusión de los adultos; y que produce como dicho autor señala las consecuencias deseables:

- 1) Evita la tiranía;
- 2) promueve derechos esenciales;
- 3) libertad general;
- 4) autodeterminación;
- 5) autonomía moral;
- 6) desarrollo humano;
- 7) protección de intereses personales esenciales;
- 8) igualdad política; además la democracia moderna produce
- 9) búsqueda de la paz y
- 10) prosperidad.⁴

México, D.F. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, xvi, 359 páginas (Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica, 765). Disponible en: <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4236-el-derecho-parlamentario-estatal-mexicano-analisis-y-propuesta-de-reforma>>.

³ “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicación Original: DOF 05-02-1917”, *Página de internet de la Cámara de Diputados*, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf> (consultado mayo de 2019).

⁴ Dahl, Robert A., *La democracia: una guía para los ciudadanos*, traducción de Fernando Vallespín, Madrid, Taurus, 1999, pp. 47-72.

O como lo señala Jorge Carpizo “que “la democracia es el sistema en el cual los gobernantes son electos periódicamente por los electores; el poder se encuentra distribuido entre varios órganos con competencias propias y con equilibrios y controles entre ellos, así como responsabilidades señaladas en la Constitución con el objeto de asegurar los derechos fundamentales que la propia Constitución reconoce directa o indirectamente”.⁵

Es decir, cuando hablo de democracia me refiero a distribución del poder, el equilibrio entre los órganos, el control de los mismos, la delimitación de competencias y la exigencia de responsabilidad de los funcionarios.

Al referirme a avances y retrocesos, en este artículo presentaré lo que de acuerdo con estas teorías de la democracia ha fortalecido esta, o bien, la ha debilitado.

Estos “avances” y “retrocesos” se han dado a través de procesos de reforma constitucional atendiendo a coyunturas políticas y situaciones concretas del momento, es decir, se realizaron para atender o resolver una situación específica que ameritaba un cambio en el texto constitucional. En su momento quizá el legislador consideró que la reforma constitucional ayudaba a la democracia, sin embargo, un análisis retrospectivo puede mostrar si fue así o no.

Con este estudio busco presentar al estudioso del Poder Legislativo y del sistema político mexicano una reflexión sobre la situación actual de la institución representativa y cómo podría mejorarse, para una mayor consolidación democrática. Asimismo, proporcionar elementos de análisis para una posible reforma constitucional del Congreso General y de las Legislaturas Estatales.

Además, este artículo puede ser útil también para comprender la

⁵ Carpizo, Jorge, “Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Nueva serie, año XL, No 119, mayo-agosto, 2007, p. 357.

historia constitucional de México a través de la evolución del parlamento. También puede coadyuvar a resolver problemas actuales de pesos y contrapesos en los poderes federales y estatales.

Actualmente existe el problema de la falta de confianza en el Poder Legislativo y la consecuente poca credibilidad a su actuación; en algunos casos, se le ve como una institución onerosa cuyos miembros solo buscan su propio interés y no el interés general; o bien, se concibe como un obstáculo para el desarrollo del país por su inactividad o incapacidad.⁶ Sin embargo, el Poder Legislativo es una institución fundamental para el equilibrio de poderes, y es menester estudiarlo para encontrar sus fortalezas y debilidades.

Planteo como objetivos de este trabajo: 1) realizar una reflexión histórico-comparada de los cambios al Congreso General de los Estados Unidos en este siglo de vigencia de la Constitución, para obtener conclusiones sobre la utilidad o no de los mismos, para la consolidación de la democracia; 2) proponer opciones de reformas constitucionales para fortalecer a la institución parlamentaria y mejorar su desarrollo; 3) identificar cambios constitucionales que no han sido de utilidad para la democracia y el equilibrio de poderes, y que necesitan ser discutidos.

El enfoque de este artículo es comparativo-reflexivo, confrontando el texto original de la Constitución y el texto actual. Primero, mencionaré la regulación del Poder Legislativo en 1917 comparando con la vigente a mayo de 2019; posteriormente, analizaré dichas

⁶ Para ello, baste ver las encuestas de opinión pública acerca de la confianza de los ciudadanos en las instituciones políticas; en ellas aparecen siempre los diputados y senadores en los últimos lugares, al igual que la policía y los políticos, en general. Al respecto puede verse: Chávez Hernández, Efrén, “Ética en el Poder Legislativo”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Nueva Serie, Año XXXIX, No. 115, enero-abril, 2006. (Disponible en: <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3869/4851>>).

diferencias señalando aspectos positivos y negativos respecto a la democracia y equilibrio de poderes. Finalmente, presentaré perspectivas del derecho parlamentario a un siglo de la vigencia de la constitución.

II. EL PODER LEGISLATIVO EN EL TEXTO ORIGINAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Uno de los mayores cambios del Poder Legislativo ha sido la composición de las cámaras. En efecto, la Cámara de Diputados se integraba por un número no definido de integrantes, sino elegida por una base poblacional: un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de veinte mil, o por un Estado o Territorio que contare con menos de la población señalada (artículo 52); elegidos directamente por los ciudadanos cada dos años (artículo 51).

Así, la primera legislatura elegida de acuerdo a la nueva Constitución, la XXVII Legislatura de la Cámara de Diputados que inició el 15 de abril de 1917 y terminó el 31 de agosto de 1918, contó con 256 diputados⁷.

La Cámara de Senadores, por su parte, estaba integrada por dos senadores por cada Estado y el entonces Distrito Federal (hoy Ciudad de México) en elección directa; cada senador duraba cuatro

⁷ Esto de acuerdo con el conteo realizado por Luis Godoy, quien también afirma que la siguiente legislatura (diciembre de 1918 a agosto de 1920) tuvo 253 diputados. Godoy, Luis, *Reelección en la Cámara de Diputados, 1917-1934; Federalismo y ambición política Tesis para obtener el título de la licenciatura en Ciencia Política*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, sin año, p. 23, disponible en: <http://departamentodecienciapolitica.itam.mx/sites/default/files/u327/tesis_luis_godoy.pdf> (consultado noviembre de 2016). También puede consultarse: *LEGISLATURAS XXVII-LX (1917-2009); Diputados Integrantes*, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LX Legislatura, 2008, disponible en: <<http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/leg27-60.htm>> (consultado noviembre de 2016)>.

años en su cargo, pero la cámara se renovaba por mitad cada dos años (artículos 56 y 58).

Así, de acuerdo con el artículo 43 que enumeraba los 28 Estados integrantes de la Federación, el Distrito Federal y los territorios de la Baja California y de Quintana Roo, la primera legislatura elegida de acuerdo a esta Constitución tuvo 58 senadores.

Actualmente, la Cámara de Diputados se compone por 500 miembros: 300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional, elegidos cada tres años. Mientras que la Cámara de Senadores se integra por 128 miembros: 2 de mayoría por cada Estado y la Ciudad de México, 1 de primera minoría; y 32 de representación proporcional; se renueva totalmente cada seis años.

La edad establecida en 1917 para ser elegido diputado era de 25 años, mientras que para senador era 35 (artículos 55 y 59). No había ninguna limitación para la reelección de los diputados y senadores. En 2019, las edades determinadas son de 21 y 25 años, respectivamente; con posibilidad de reelección hasta por cuatro periodos consecutivos para diputados, y hasta por dos periodos consecutivos para senadores.

En el texto original, se facultó a la propia Cámara de Diputados y de Senadores para calificar de las elecciones de sus miembros (artículo 60); al presente, lo realiza el Instituto Nacional Electoral.

Para sesionar, el texto original de la Constitución de 1917 exigía la presencia de las dos terceras partes de los miembros en la Cámara de Senadores y de más de la mitad del número total de los miembros de la Cámara de Diputados (artículo 63). Hoy se requiere solo más de la mitad de sus miembros en ambas cámaras.

En el texto original de la Constitución se regulaba únicamente un periodo ordinario de sesiones, que iniciaba el primero de septiembre y concluía a más tardar el 31 de diciembre (artículos 65 y 66), además, sólo el Presidente de la República podía convocar a sesiones

extraordinarias (artículo 67). En la actualidad, son dos periodos de sesiones: del 1 de septiembre al 15 de diciembre, y del 1 de febrero al 30 de abril; y es la Comisión Permanente quien tiene ahora la facultad de convocar a sesiones extraordinarias del Congreso.

En 1917 se ordenó que a la apertura de las sesiones ordinarias asistiera el Presidente de la República para presentar un informe por escrito sobre el estado general de la administración pública del país; y en el caso de sesiones extraordinarias, para informar las razones de la convocatoria (artículo 69). Ahora, ya no asiste el Presidente de la República al Congreso, solo envía el informe por escrito; y en el segundo periodo de sesiones, envía a la Cámara de Senadores la Estrategia Nacional de Seguridad Pública para su aprobación.

Con motivo de dicha reforma que retiró la obligación del presidente para asistir al Congreso a presentar su informe, se introdujo la llamada “pregunta parlamentaria”, que se realiza por escrito dirigido al Presidente de la República y/o a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, solicitándoles mayor información o documentación (artículos 69 y 93).

Otro aspecto interesante es que el texto original facultaba al Congreso en la fracción XXIII del artículo 73 “para formar su reglamento interior”; posteriormente, en el año 1977 se agregó en el artículo 70 la posibilidad explícita del Congreso para expedir la Ley que regulara su estructura y funcionamiento internos, sin la intervención del Poder Ejecutivo. Es decir, que la facultad reglamentaria del Congreso fue desarrollándose con el tiempo.

En 1917, el texto de la constitución hacía referencia al “Reglamento de Debates” para regular sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones (artículo 72); en la actualidad, el texto refiere a la “Ley del Congreso y sus reglamentos

respectivos”.⁸

Referente al proceso legislativo, en el texto original de la constitución no concedía a los ciudadanos la facultad de iniciar leyes o decretos ante el Congreso; fue en el año 2012 cuando se incluyó dicha prerrogativa a los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores (artículo 71 fracción IV). Asimismo, en dicho año se incluyó la “iniciativa preferente” para el Presidente de la República, mediante la cual dicho funcionario puede presentar hasta dos iniciativas que deberán discutirse por el pleno de la cámara respectiva en un máximo de treinta días naturales.

Respecto a la distribución de competencias entre los órganos federales y estatales, el artículo 73 constitucional (el más reformado de todos) referido a las facultades del Congreso General en 1917 contaba con 31 fracciones (I a XXXI); en mayo de 2019, contaba con 54 fracciones vigentes⁹, es decir, durante estos 100 años se añadieron en promedio 20 fracciones, lo que implicó un aumento de 62% de las facultades federales.

⁸ Son la “Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 03-09-1999; el “Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos” de 20-03-1934; el “Reglamento del Senado de la República” del 04-06-2010; así como el “Reglamento de la Cámara de Diputados” de 24-12-2010.

⁹ Son las siguientes fracciones: I, III, V, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXIX-B, XXIX-C, XXIX-D, XXIX-E, XXIX-F, XXIX-G, XXIX-H, XXIX-I, XXIX-J, XXIX-K, XXIX-L, XXIX-M, XXIX-N, XXIX-Ñ, XXIX-O, XXIX-P, XXIX-Q, XXIX-R, XXIX-S, XXIX-T, XXIX-U, XXIX-V, XXIX-W, XXIX-X, XXIX-Y, XXIX-Z, XXX y XXXI. Al respecto puede consultarse la versión actualizada de la Constitución. “CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Texto vigente; Última reforma publicada DOF 15-05-2019”, Página de Internet de la Cámara de Diputados, <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>> (consultado mayo de 2019).

Por su parte, el artículo 74 que se refiere a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados pasó de 6 a 9 fracciones de 1917 a 2019, es decir, aumentó 50%.

El artículo 76 referido a las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores, aumentó de 8 a 13 fracciones vigentes (son XIV, pero la fracción IX está derogada), creciendo un 62.5%.

Otro aspecto relevante de cambio es la composición de la Comisión Permanente: en el artículo 78 del texto original se estableció que la formarían 29 miembros: 15 diputados y 14 senadores; actualmente son 37 miembros, de ellos 19 diputados y 18 senadores.

El artículo 79 del texto original refería las facultades de la Comisión Permanente, ahora están en el 78; dichas facultades han pasado de ser IV fracciones en 1917 a VII fracciones vigentes (son ocho fracciones pero la V está derogada).

Referente a la entidad encargada de la fiscalización de las cuentas públicas, en 1917 se contemplaba a la Contaduría Mayor, facultando al Congreso a expedir la Ley Orgánica de dicha entidad (artículo 73, fracción XXIV) y a la Cámara de Diputados a vigilar su desempeño a través de una Comisión (artículo 74 fracción II). En la actualidad, está regulada en el artículo 79 la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, como entidad encargada de la fiscalización.

Una facultad que tenía el Congreso en el texto original era autorizar al Presidente de la República para poder ausentarse del territorio nacional, ya que, de acuerdo con el artículo 88, el presidente no podía salir sin ese permiso. Sin embargo, dicho precepto fue reformado en 1966 y 2008 para eliminar tal facultad del Congreso, y establecer que el presidente puede ausentarse hasta siete días con solo informar los motivos a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente, y en periodos mayores a ese término, pedirá el permiso solo a la Cámara de Senadores.

También era una facultad del Congreso de la Unión la elección de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante Colegio Electoral que reunía a cuando menos dos terceras partes del número total de diputados y senadores. Así, el Congreso elegía por escrutinio secreto y mayoría absoluta de votos, de entre los candidatos propuestos por los Congresos Estatales (artículo 96). Actualmente, se le ha quitado también tal facultad al Congreso y se le ha entregado sólo a la Cámara de Senadores, pasando al Presidente de la República la potestad de proponer los candidatos.

Como se puede observar, han sido muchos aspectos los que ha cambiado la regulación del Poder Legislativo, algunos positivos y otros negativos, avances y retrocesos en este camino hacia la democracia, como señalaré en el siguiente apartado.

A continuación presento este cuadro resumen:

PRINCIPALES ASPECTOS DEL PODER LEGISLATIVO EN EL TEXTO ORIGINAL DE LA CONSTITUCIÓN Y EN LA ACTUALIDAD

	Texto original 1917	Texto actual (mayo de 2019)
Composición Cámara de Diputados	Número indefinido, un diputado por cada 60,000 habitantes y fracción de 20,000 (256 diputados elegidos en 1917) 2 años de duración	500 diputados: 300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional
Composición Cámara de Senadores	Dos senadores por cada Estado y el Distrito Federal (58 senadores elegidos en 1917) 4 años de duración La cámara se renovaba cada cuatro años	128 miembros (2 por cada Estado y la Ciudad de México, 1 de primera minoría; 32 de representación proporcional).
Edad para ser diputado	25 años	21 años

Edad para ser senador	35 años	25 años
Limitación para elección consecutiva (reelección)	Ninguna para ambas cámaras	Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos
Calificación de la elección de las cámaras	Autocalificación (cada una de las cámaras)	Instituto Nacional Electoral
Quórum mínimo para sesionar las cámaras	Dos terceras partes de los miembros en la Cámara de Senadores; más de la mitad en la Cámara de Diputados	Más de la mitad de sus miembros en ambas cámaras
Periodos ordinarios de sesiones	Uno: del 1 de septiembre al 31 de diciembre	Dos: Del 1 de septiembre al 15 de diciembre; y del 1 de febrero al 30 de abril.
Facultado para convocar a sesiones extraordinarias	Presidente de la República	Comisión Permanente
Informe del Presidente de la República	Asistía y presentaba un informe por escrito	No asiste, solo envía informe por escrito
Pregunta parlamentaria	No regulada	Por escrito a Presidente de la República y titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal
Facultad de iniciativa legislativa a ciudadanos	No	Sí, a un número equivalente al 0.13% de la lista nominal de electores
Iniciativa preferente del Presidente de la República	No regulada	Hasta 2 en el inicio de cada periodo ordinario de sesiones

Norma que regula el proceso legislativo	Reglamento de Debates	Ley y Reglamento del Congreso; y reglamentos de cada cámara
Fracciones vigentes del artículo 73 constitucional	31	54
Fracciones vigentes del artículo 74 constitucional	6	9
Fracciones vigentes del artículo 76 constitucional	8	13
Composición de la Comisión Permanente	29 miembros: 15 diputados y 14 senadores	37 miembros: 19 diputados y 18 senadores
Entidad encargada de la fiscalización	Contaduría Mayor	Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados
Facultad para autorizar las ausencias del territorio nacional del Presidente de la República	Sí, del Congreso en todos los casos	No. Sólo en periodos mayores a 7 días, debe autorizar el Senado.
Facultad para elegir los miembros de la Suprema Corte de Justicia	Congreso de la Unión en Colegio Electoral; candidatos propuestos por cada Legislatura de los Estados	Cámara de Senadores, a propuesta de terna enviada por Presidente de la República

Fuente: Elaboración propia.

III. CIENTO AÑOS DE CAMBIOS EN EL DERECHO PARLAMENTARIO MEXICANO

A cien años de vigencia de la Constitución de 1917, se puede cuestionar qué tanto ha cambiado el Poder Legislativo y, por consiguiente, la rama que lo estudia: el derecho parlamentario.

Para empezar, en 1917 no se hablaba de derecho parlamentario como disciplina jurídica que estudiara al Poder Legislativo, sino como simple recopilación de normas relativas a dicho órgano. Así está la obra de Jeremy Bentham intitulada “Tácticas parlamentarias”¹⁰ de 1791 y la obra de Tomás Jefferson, quien escribió en 1801 el “Manual del Derecho Parlamentario ó Resumen de las reglas que se observan en el parlamento de Inglaterra y en el Congreso de los Estados Unidos para la proposición, discusión y decisión de los negocios”¹¹. Sin embargo, como lo señala Garronera, no es sino hasta las obras de Vincenzo Miceli (“Principii de diritto parlamentare”, 1910), Hatschek (“*Das Parlamentsrecht des Dent*”, 1915), Federico Mohrhoff (“*Trattato di Diritto e procedure parlamentare*”, 1948) o Marcel Prélot (“*Droit parlementaire français*”, 1957-58) donde se encontrarán auténticas obras doctrinarias de conjunto acerca del derecho parlamentario.¹²

En México, no se hablaba tampoco de derecho parlamentario sino hasta la obra de Quiroga Lavié en 1987,¹³ antes, en 1973 Ochoa Campos usó el término “derecho legislativo” para referirse

¹⁰ El título completo era: “Un ensayo sobre tácticas políticas, o investigaciones relativas a la disciplina y el modo apropiado de proceder que deben observarse en las asambleas políticas: principalmente aplicados a la práctica del Parlamento británico, y para la constitución y situación de la Asamblea Nacional de Francia”, aunque ha sido traducido simplemente como “Tácticas parlamentarias”, existen diversas ediciones, por ejemplo: Bentham, Jeremy, *Tácticas parlamentarias*, prólogo de Gustavo Carvajal Moreno, México, Coordinación de los Diputados del Sector Popular del Partido Revolucionario Institucional, 2002.

¹¹ Existen ediciones en castellano, por ejemplo: Jefferson, Tomás, *Manual del Derecho Parlamentario ó Resumen de las Reglas*, prólogo de Augusto Gómez Villanueva, traducido por Joaquín Ortega, México, Talleres de Reproducciones OSVIC, 2002 [Edición facsimilar de la obra de 1827].

¹² Garrorena Morales, A., “Parlamento”, en Aragón Reyes, Manuel, *Temas básicos de derecho constitucional; Tomo II: Organización del Estado*, Madrid, España, Civitas, 2001, p. 78-79.

¹³ Quiroga Lavié, Humberto et al., *Derecho parlamentario iberoamericano*, México,

a esta disciplina.¹⁴

Por tanto, uno de los avances en estos primeros cien años de la Constitución, es que se ha desarrollado y consolidado el derecho parlamentario en México, como disciplina estudiosa del Poder Legislativo.

Respecto a la regulación del Poder Legislativo en el texto constitucional, también existe un crecimiento considerable. Los artículos referidos específicamente al Poder Legislativo en la Constitución de 1917, se encuentran en el Título Tercero, capítulo segundo, del artículo 50 al 79. Son treinta artículos que han sufrido en total 212 reformas, lo que implica un promedio de 7.06 cambios por artículo, aunque como se puede ver en el siguiente cuadro hay artículos que no han sufrido modificación alguna, y otros que han sido reformados en más de 80 veces.¹⁵

El artículo más reformado ha sido el 73, con 82 modificaciones (hasta mayo de 2019); mientras que los artículos 50, 57, 64 y 68 no han tenido cambios. El texto de dichos artículos ha pasado de un aproximado de 4,629 a 11,402 palabras, creciendo 2.4 veces el número de vocablos.

Esto muestra que la importancia del Poder Legislativo en México ha aumentado, a tal grado de ampliar sus funciones y la extensión de su regulación.

Porrúa, Instituto de investigaciones legislativas, 1987, p. 245.

¹⁴ Ochoa Campos, Moisés (dir.), *Derecho Legislativo Mexicano*, dirigido y escrito en parte por Moisés Ochoa Campos, con la colaboración de Jorge Carpizo, Héctor Manuel Ezeta, Jorge Sayeg Helú y otros, México, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, 1973, p. 381.

¹⁵ Al respecto, puede verse el detalle de todas las reformas constitucionales a estos artículos en: México. Cámara de Diputados, “Reformas Constitucionales por Artículo; Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de mayo de 2019”, Página de internet de la Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm (consultado mayo de 2019).

Sin embargo, se puede analizar si estos cambios han sido benéficos para un mejor desarrollo de sus funciones, o bien, ha afectado el equilibrio de poderes y/o el sistema federal.

Como lo han señalado diversos autores en diversos foros¹⁶, se puede considerar como positivo para mejorar el proceso legislativo las reformas constitucionales que se realizaron para aumentaron los periodos de sesiones ordinarios; para modificar el *quórum* mínimo requerido para sesionar las cámaras, para hacer más fácil su funcionamiento; también, la facultad que se le retiró al Presidente de la República para convocar a sesiones extraordinarias; las normas que establecieron para regular con mayor detalle el proceso legislativo; la facultad de iniciativa legislativa concedida a los ciudadanos y la iniciativa preferente del Presidente de la República.

De igual forma, las reformas sobre la composición de la Cámara de Diputados; la disminución de la edad para ser diputado; y la calificación de la elección de las cámaras, a cargo de un órgano autónomo distinto, han ayudado a la consolidación de la democracia porque acercan más a los objetivos deseables señalados por Dahl y referidos previamente.

La reforma sobre la composición de la Comisión Permanente y su facultad para convocar a sesiones extraordinarias; el establecimiento de la pregunta parlamentaria; así como el diseño de una nueva entidad encargada de la fiscalización, han favorecido la con-

¹⁶ Por ejemplo, las recopiladas en las obras: *Reformas urgentes al marco jurídico del Congreso mexicano*, 2a. ed., México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, 2006, 2 ts; *El Poder Legislativo federal y local en el marco de un nuevo federalismo. Encuentro Nacional de Comisiones de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias u Homólogas, 18 de febrero de 2005*, Colima, México, Cámara de Diputados, Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, 2005; *Reforma y modernización del Poder Legislativo federal y local. Segundo Encuentro Nacional de Comisiones de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias u Homólogas, 23 de septiembre de 2005, La Paz, Baja California Sur*, México, Cámara de Diputados, Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, 2006.

solidación del Poder Legislativo como institución autónoma, en mayor equilibrio frente al Poder Ejecutivo.

No obstante, pueden ser dañinas para el fortalecimiento del Poder Legislativo y del federalismo: las reformas sobre la composición de la Cámara de Senadores; la edad para ser senador; el aumento de la duración del encargo de diputados y senadores; la limitación para reelección consecutiva (que aunque ya no se prohíbe absolutamente, dista de ser como en el texto original); la regulación actual del informe del Presidente de la República; la eliminación de la facultad del Congreso para autorizar las ausencias del territorio nacional del Presidente de la República; y la supresión de la participación de la Cámara de Diputados y las Legislaturas de los Estados en la elección de los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

En efecto, se puede apreciar que las múltiples reformas constitucionales, especialmente la de 1996 que modificó la composición de la Cámara de Senadores, han transformado dicho órgano, de una cámara de representación territorial garante del federalismo, a una cámara estamental representante de las élites partidistas.¹⁷

El Senado ha perdido la vinculación con las Entidades Federativas, ya que rompió con el equilibrio de dos senadores por cada Estado y el Distrito Federal (hoy Ciudad de México); además, se eliminó la facultad de las Legislaturas estatales para declarar electo al senador respectivo.

De igual forma, la reforma que disminuyó la edad para ser senador le ha quitado también el carácter de ser “cámara de personas sabias por la edad”, necesaria para ser contrapeso de la otra cámara.

¹⁷ Basta observar a los senadores de representación proporcional, quienes en su mayoría son colocados por decisión de las presidencias de los partidos políticos nacionales, generalmente sin pasar por un proceso democrático de elección interna; y una vez electos, ejercen los principales cargos directivos de la Cámara, de las comisiones y grupos.

Y aumentar de cuatro a seis años la duración en el encargo de los senadores ha aumentado el poder de sus miembros, ya que no se tienen que someter a escrutinio público en un periodo muy largo. De igual forma, al eliminar la renovación por mitad de la cámara cada dos años, se les quita a los ciudadanos la posibilidad de confirmar o remover a sus representantes en un periodo de tiempo menor.

Por lo anterior, sugiero volver al esquema original del Senado: dos senadores elegidos por elección directa en cada Entidad Federativa por un encargo de cuatro años; renovable la cámara por mitad cada dos años, y que sea la Legislatura estatal quien declare electo al senador respectivo, debiendo además rendir protesta ante dicho órgano. Además, si se elimina toda restricción de reelección, se fomentará que el representante popular se comprometa con la ciudadanía y que estos premien con su voto al buen legislador, y castiguen al mal representante.

Así se consolidará la representación de los Estados y el federalismo. La experiencia de los Estados Unidos de América muestra que sí ha funcionado este diseño.¹⁸

Referente a la duración del encargo de diputados y la limitación para reelección consecutiva, también ayudaría a la democracia el volver al diseño original de dos años, sin limitación de reelección. Así, los diputados se someterían cada dos años a examen de la ciudadanía, y estos podrán confirmar a quienes han realizado un buen trabajo.¹⁹

¹⁸ Puede verse: Chávez Hernández, Efrén, “¿El federalismo ayuda a combatir el autoritarismo? Un análisis comparado entre el diseño constitucional de Estados Unidos y México”, *CIJUREP. Textos Jurídicos y Políticos*, Tlaxcala, México, Año 6, núm. 7, enero-junio 2018, Universidad Autónoma de Tlaxcala, ISSN 2395-9460, pp. 43-76. Disponible en: <<http://garantismoyderechoshumanos.com.mx/Articulos/cargaArticulo/17-P>>.

¹⁹ Respecto a los diputados de representación proporcional, en otro trabajo propongo la modificación en la asignación de los mismos: no mediante listas ce-

Sobre el informe presidencial, se puede apreciar claramente que la reforma constitucional que suprimió la obligación del Presidente de la República para acudir al Congreso quitó una herramienta importante de control parlamentario para el equilibrio de poderes. En efecto, el acudir al Congreso representaba una oportunidad de diálogo de poderes y de rendición de cuentas ante el pueblo representado por el Congreso. Si bien, la redacción original de la constitución solo indicaba de acudir y presentar un informe por escrito, la democratización del sistema político implicaba que se avanzara hacia lograr un diálogo efectivo entre los poderes, y que el Ejecutivo escuchara los posicionamientos de los grupos parlamentarios.

Por el contrario, la reforma constitucional de 2008 fue favorable al Presidente de la República, quien ahora ya no se somete al examen de su gestión ante el Congreso, y por el contrario, ahora es un monólogo, pues el Ejecutivo puede organizar un foro aparte donde nadie lo cuestione ni analice objetivamente el estado que guarda la administración pública del país, tarea que debía realizar el Congreso.

Por lo anterior, propongo que se vuelva al anterior esquema de asistencia al congreso, y no solo presente un informe por escrito, sino que también escuche a los representantes populares y responda a sus cuestionamientos, como ocurre en los sistemas democráticos.²⁰

rradas presentadas por los partidos políticos, sino por listas formadas con los candidatos no ganadores que hayan obtenido la mayor votación, de mayor a menor. Se puede ver: Chávez Hernández, Efrén, *El derecho parlamentario estatal mexicano. op. cit.*, pp. 177-179.

²⁰ Sobre el informe presidencial y las propuestas de modificación al informe, puede verse: Chávez Hernández, Efrén, “Algunas propuestas de modificación al formato del informe presidencial en México”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Nueva Serie, Año XXXV, No. 105, Septiembre-Diciembre, 2002. Disponible en: <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3733/4599>>.

Otra facultad que perdió el Congreso en conjunto, y que la regulación actual favorece al Poder Ejecutivo federal, es la autorización que éste debía dar para que el Presidente de la República pudiera ausentarse del territorio nacional. Ahora solo comunica, y solo en las ausencias mayores de siete días solicita permiso a la Cámara de Senadores.

Esta facultad para otorgar permiso al Presidente de la República era también un acto de control que ejercía el Congreso, y que permitía un mayor diálogo y colaboración. Con todo, el constituyente permanente decidió quitar esa facultad al Congreso, favoreciendo nuevamente al Poder Ejecutivo en detrimento de un equilibrio de poderes.

Recuérdese que la tarea principal del Congreso es controlar al Ejecutivo, para mantener los pesos y contrapesos que requieren los poderes públicos en un Estado democrático de Derecho, evitándose los abusos de poder.

Esta era una herramienta importante, especialmente para la oposición, para controlar al Presidente de la República. Por ello, sugiero se restablezca como lo señalaba el texto original de la constitución.

Finalmente, tocante a la facultad para nombrar a los miembros de la Suprema Corte de Justicia que el Congreso tenía a propuesta de las Legislaturas estatales, la original regulación favorecía el sistema federal y la participación de las Legislaturas estatales y de todo el Congreso.

Efectivamente, ahora solo participa el Senado, y se le ha otorgado al Presidente de la República el monopolio en la proposición de candidatos al máximo tribunal del país, concentrando más poder en él y restando facultades al Congreso.

Además, actualmente las Legislaturas de los Estados han perdido toda participación en la integración de este importantísimo tribunal; pues como lo señalé, el Senado ya no representa a las Entidades Federativas, no solo porque se ha desvirtuado en su composición,

sino porque los senadores no tienen una vinculación directa con la Legislatura del Estado como sí ocurría en el texto original de 1917.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación cuenta con facultades importantes que llevan a invalidar en muchos casos los actos de los congresos estatales, constituyéndose así dicho tribunal como un “superpoder”, sin que exista un efectivo contrapeso.

Ante ello, propongo que se retorne al sistema establecido en el texto original, para que el nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia sea mediante un proceso más democrático, el cual garantice que los jueces del máximo tribunal de México sean los mejores juristas de México, con el mayor sentido de compromiso y ética, capaces de velar por el respeto a las leyes y al bien común de toda la Nación.

En esto pueden participar los miembros del Poder Legislativo, tanto de la Cámara de Diputados, como de los congresos estatales.

IV. PERSPECTIVAS

Analizar el derecho parlamentario mexicano en un siglo de existencia de la Constitución de 1917, es una oportunidad para evaluar lo avanzado y proyectar hacia donde se podría progresar.

Sin duda, las condiciones de México en 1917 y en 2019 son distintas, por ejemplo, la población de México en 1917 era de aproximadamente 15 millones de habitantes ²¹ y actualmente somos más de 110 millones de habitantes (112,336,538 de personas según el censo de 2010), pero se puede proyectar el México que los ciudadanos deseamos y cómo las instituciones deben colaborar.

²¹ De acuerdo con el Censo de Población, la población en 1910 era de 15,160,369. “Tercer Censo de Población de los Estados Unidos Mexicanos 1910”, Página de internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv1910/>> (consultado noviembre de 2016).

Uno de los rubros necesarios, señalado reiteradamente en los foros referidos, es fortalecer el federalismo y el Estado de Derecho, esto se puede lograr buscando equilibrios efectivos entre los poderes. Es sumamente dañino la concentración de poder, en cualquiera de los entes o sujetos.

Por ello, es necesario que las legislaturas estatales participen con mayor peso en las decisiones nacionales, pues actualmente se les ha relegado al papel de ser replicadoras de la legislación federal.

Para lograr un mayor equilibrio de poderes, las legislaturas estatales deben tener una mayor injerencia en el proceso de reforma constitucional, por ejemplo, establecer que las modificaciones a la Constitución deban aprobarse por 2/3 o 3/4 partes de los congresos estatales, y no la simple mayoría como actualmente está regulado.

En los Estados Unidos de América una reforma constitucional requiere la ratificación de 3/4 partes de las legislaturas de los Estados (artículo cinco de la Constitución de Estados Unidos).²² Y en Canadá, se necesita para una modificación constitucional la aprobación de 2/3 del total de las legislaturas de las provincias, que representen al menos el 50% de la población de todas las provincias (artículo 38 (1) (b) de la Constitución de Canadá) y en ciertos asuntos, se pide la aprobación de todas las legislaturas provinciales (artículo 40).²³

Por otra parte, en el ámbito de competencias, la Cámara de Senadores ha adquirido mayores prerrogativas, es decir, hay una ten-

²² Puede consultarse dicho documento en idioma castellano: “La Constitución de los Estados Unidos de América 1787”, Página de Internet de *National Archives*, <<https://www.archives.gov/espanol/constitucion.html>> (consultado noviembre de 2016).

²³ “Constitution Act, 1982”, en *A consolidation of the Constitution Acts 1867 to 1982*, Ontario, Canada, Minister of Public Works and Government Services, 2012, pp. 65-66. Disponible en: <http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/CONST_E.pdf> (consultado noviembre de 2016).

dencia a reducir facultades del Congreso y concentrarlas solo en el Senado: autorizaciones al Ejecutivo, nombramiento de funcionarios, resolución de conflictos territoriales entre los Estados, por citar algunos ejemplos. En este asunto considero que no debe mermarse las competencias de la Cámara de Diputados, pues es modificar el equilibrio entre los poderes.

Las facultades y competencias distribuidas entre los poderes tienen como objetivo mantener la armonía de pesos y contrapesos. Basta ver la experiencia de países democráticos como Estados Unidos. En efecto, Woodrow Wilson cuando hacía referencia al equilibrio entre el gobierno nacional y los gobiernos de Estados en el sistema federal, citaba las palabras de John Adams sobre el sistema de balanzas (pesos y contrapesos) contenido en la Constitución: 1) los Estados y territorios contrapesan al gobierno nacional; 2) la Cámara de Representantes contrapesa al Senado, y viceversa; 3) la autoridad ejecutiva se contrapone en cierta forma a la autoridad legislativa; 4) el Poder Judicial contrapesa a la cámara de Representantes, al Senado, al Ejecutivo y a los gobiernos de los Estados; 5) el Senado contrapesa al Ejecutivo en todos los nombramientos de los funcionarios y en los Tratados Internacionales; 6) el pueblo tiene en la balanza a sus representantes a través de elecciones bienales; 7) las legislaturas de los Estados contrapesan al Senado por las elecciones sexenales; 8) los electores secundarios contrapesan al pueblo en la elección del presidente.²⁴

En México, no operan igual estos pesos y contrapesos, sin duda, por la deformación del sistema federal que ha llevado incluso al autoritarismo en algunas épocas de la historia.²⁵

²⁴ Wilson, Woodrow, *El Gobierno Congresional. Régimen político de los Estados Unidos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, pp. 9-10.

²⁵ Para profundizar en este tema puede consultarse: Chávez Hernández, Efrén,

Evidentemente el Poder Legislativo ha mejorado en este siglo de vigencia de la Constitución, pero no lo suficiente. Y afirmo que insuficientemente porque aún no se ha llegado a una democracia plena, ni a un auténtico Estado de Derecho, ni mucho menos a un desarrollo económico y social accesible a todos los habitantes. El Congreso federal y los congresos estatales tienen un papel preponderante en la consecución de dichos fines. El derecho parlamentario auxiliará en esta noble y complicada tarea.

V. CONCLUSIONES

Primera.- A cien años de vigencia de la Constitución de 1917, se puede observar que la regulación del Poder Legislativo es muy distinta. Ha aumentado la importancia del mismo y su estatuto se ha ampliado, aunque no precisamente ha evolucionado positivamente en el ejercicio de sus funciones y en el equilibrio de poderes.

Segunda.- El Congreso General ha buscado mejorar la función legislativa, pero ha descuidado la función de control.

Tercera.- Los congresos estatales han perdido importancia y facultades que es ineludible recuperar y potencializar, para lograr un auténtico federalismo y un Estado de Derecho consolidado.

Cuarta.- El derecho parlamentario ha crecido en importancia en este siglo de vigencia de la Constitución, pero precisa seguir evolucionando para aportar nuevas soluciones a los problemas que día a día enfrenta la institución representativa.

“¿El federalismo ayuda a combatir el autoritarismo? Un análisis comparado entre el diseño constitucional de Estados Unidos y México”, en *CIJUREP. Textos Jurídicos y Políticos*, Tlaxcala, México, Año 6, núm. 7, enero-junio 2018, Universidad Autónoma de Tlaxcala, ISSN 2395-9460, pp. 43-76 Disponible en: <<http://garantismoyderechoshumanos.com.mx/Articulos/cargaArticulo/17-P>>.

VI. FUENTES

1. BIBLIOGRAFÍA

BENTHAM, Jeremy, *Tácticas parlamentarias*, prólogo de Gustavo Carvajal Moreno, México, Coordinación de los Diputados del Sector Popular del Partido Revolucionario Institucional, 2002.

CARPIZO, Jorge, “Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Nueva serie, año XL, No. 119, mayo-agosto, 2007.

CHÁVEZ HERNÁNDEZ, Efrén, “Algunas propuestas de modificación al formato del informe presidencial en México”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Nueva Serie, Año XXXV, No. 105, Septiembre-Diciembre, 2002. Disponible en: <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3733/4599>>.

_____, *El derecho parlamentario estatal mexicano: análisis y propuesta de reforma*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, xvi, 359 páginas (Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica, 765). Disponible en: <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4236-el-derecho-parlamentario-estatal-mexicano-analisis-y-propuesta-de-reforma>>.

_____, “¿El federalismo ayuda a combatir el autoritarismo? Un análisis comparado entre el diseño constitucional de Estados Unidos y México”, en *CIJUREP. Textos Jurídicos y Políticos*, Tlaxcala, México, Año 6, núm. 7, enero-junio 2018, Universidad Autónoma de Tlaxcala, ISSN 2395-9460, pp. 43-76 Disponible en: <<http://garantismoyderechoshumanos.com.mx/Articulos/cargaArticulo/17-P>>.

_____, “Ética en el Poder Legislativo”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Nueva Serie, Año XXXIX, núm. 115, enero-abril, 2006. Disponible en: <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3869/4851>>.

- DAHL, Robert A., *La democracia: una guía para los ciudadanos*, traducción de Fernando Vallespín, Madrid, Taurus, 1999.
- GARRORENA MORALES, A., “Parlamento”, en Aragón Reyes, Manuel, *Temas básicos de derecho constitucional; Tomo II: Organización del Estado*, Madrid, España, Civitas, 2001.
- GODOY, Luis, *Reelección en la Cámara de Diputados, 1917-1934; Federalismo y ambición política Tesis para obtener el título de la licenciatura en Ciencia Política*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, sin año, disponible en: <http://departamentodecienciapolitica.itam.mx/sites/default/files/u327/tesis_luis_godoy.pdf> (consultado noviembre de 2016).
- JEFFERSON, Tomás, *Manual del Derecho Parlamentario ó Resumen de las Reglas*, prólogo de Augusto Gómez Villanueva, traducido por Joaquín Ortega, México, Talleres de Reproducciones OSVIC, 2002 [Edición facsimilar de la obra de 1827].
- OCHOA CAMPOS, Moisés (dir.), *Derecho Legislativo Mexicano*, dirigido y escrito en parte por Moisés Ochoa Campos, con la colaboración de Jorge Carpizo, Héctor Manuel Ezeta, Jorge Sayeg Helú y otros, México, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, 1973.
- PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, *El Congreso General Mexicano. Análisis Sobre su Evolución y Funcionamiento Actual*, México, Editorial Porrúa, 2003.
- QUIROGA LAVIÉ, Humberto et al., *Derecho parlamentario iberoamericano*, México, Porrúa, Instituto de investigaciones legislativas, 1987.
- VARIOS AUTORES, *El Poder Legislativo federal y local en el marco de un nuevo federalismo. Encuentro Nacional de Comisiones de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias u Homólogas, 18 de febrero de 2005*, Colima, México, Cámara de Diputados, Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, 2005.

VARIOS AUTORES, *Reforma y modernización del Poder Legislativo federal y local. Segundo Encuentro Nacional de Comisiones de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias u Homólogas, 23 de septiembre de 2005, La Paz, Baja California Sur*, México, Cámara de Diputados, Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, 2006.

VARIOS AUTORES, *Reformas urgentes al marco jurídico del Congreso mexicano*, 2a. ed., México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, 2006, 2 ts.

WILSON, Woodrow, *El Gobierno Congresional. Régimen político de los Estados Unidos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

2. ELECTRÓNICAS

“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicación Original: DOF 05-02-1917”, *Página de internet de la Cámara de Diputados*, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf (consultado mayo de 2019).

“Constitución política de los estados unidos mexicanos; Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Texto vigente; Última reforma publicada DOF 15-05-2019”, *Página de Internet de la Cámara de Diputados*, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm> (consultado mayo de 2019).

“Constitution Act, 1982”, en *A consolidation of the Constitution Acts 1867 to 1982*, Ontario, Canada, Minister of Public Works and Government Services, 2012, pp. 65-66. Disponible en: http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/CONST_E.pdf (consultado noviembre de 2016).

“La Constitución de los Estados Unidos de América 1787”, *Página de Internet de National Archives*, <https://www.archives.gov/espanol/constitucion.html> (consultado noviembre de 2016).

LEGISLATURAS XXVII-LX (1917-2009); Diputados Integrantes, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LX Legislatura, 2008, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/leg27-60.htm> (consultado noviembre de 2016).

“Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos”, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 03-09-1999; el “Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos” de 20-03-1934; el “Reglamento del Senado de la República” del 04-06-2010; así como el “Reglamento de la Cámara de Diputados” de 24-12-2010.

México. Cámara de Diputados, “Reformas Constitucionales por Artículo; Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de mayo de 2019”, *Página de internet de la Cámara de Diputados*, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm (consultado mayo de 2019).

“Tercer Censo de Población de los Estados Unidos Mexicanos 1910”, *Página de internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)*, <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv1910/> (consultado noviembre de 2016).

LA CULTURA JURÍDICA Y LOS SISTEMAS DE SIGNIFICACIÓN JURÍDICA (NORMA, CIENCIA Y FILOSOFÍA)

LEGAL CULTURE AND LEGAL SIGNIFICATION SYSTEMS (NORM, SCIENCE AND PHILOSOPHY)

FRANCISCO RUBÉN QUIÑÓNEZ HUÍZAR¹

RESUMEN: Este artículo tiene como principal finalidad estudiar el concepto de cultura jurídica como parte de los tres significados de lo jurídico, es decir, la norma jurídica, la ciencia jurídica y la filosofía jurídica. No obstante, también se presenta un enfoque hacia la evolución del concepto “cultura”; se analizan los términos “cultura” y “civilización”, a fin de clarificar las semejanzas y diferencias. Asimismo, se estudia el concepto de sistema y de sistema jurídico. Dentro del sistema jurídico se hace la distinción con el orden jurídico, así como el origen y cambio de un sistema normativo por otro. De igual forma, se analiza la relación entre sistema jurídico y dogmática jurídica, para concluir con la definición de cultura jurídica como visión integral del sistema normativo, científico y filosófico.

PALABRAS CLAVE: *Cultura, civilización, cultura jurídica, sistema jurídico, orden jurídico, norma jurídica, ciencia jurídica, filosofía jurídica.*

ABSTRACT: The main purpose of this article is to study the concept of legal culture as part of the three meanings of the legal, namely the legal norm, legal science and legal philosophy. However, there is also a focus on the evolution of the “culture” concept; the terms “culture” and “civilization” are analyzed to clarify the similarities and differences. The concept of a system and a legal system is also

¹ Doctor en Derecho con mención honorífica por la UNAM. Investigador en temas de Cultura Jurídica y Sistema Jurídico. Catedrático de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, del Posgrado del Instituto Nacional de Ciencias Penales y del Instituto de la Judicatura Federal. Catedrático de maestría y doctorado en el Instituto de Estudios Superiores en Derecho Penal, en el Centro de Estudios de Posgrado y en el Instituto Nacional de Desarrollo Jurídico. Miembro del Instituto Mexicano de Historia del Derecho. <fquinonezh@comunidad.unam.mx>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0003-2476-6433>>.

Fecha de recepción: 30 de octubre de 2019; Fecha de aprobación: 13 de diciembre de 2019.

studied. Within the legal system, the distinction is made with the legal order, as well as the origin and change of one normative system by another. Similarly, the relationship between legal and dogmatic legal system is analyzed, to conclude with the definition of legal culture as a comprehensive vision of the normative, scientific and philosophical system.

KEYWORDS: *Culture, civilization, legal culture, legal system, legal order, legal rule, legal science, legal philosophy.*

SUMARIO: I. Introducción; II. Definición de cultura; III. Evolución del concepto “cultura”; IV. Cultura y civilización; V. Significado de “cultura”; VI. ¿Qué se entiende por sistema?; VII. El sistema jurídico; VIII. La norma y el sistema jurídico (validez y eficacia); IX. Diferencia entre “sistema jurídico” y “orden jurídico”; X. Origen y cambio de un sistema jurídico; XI. Sistema jurídico y dogmática jurídica; XII. La cultura jurídica; XIII. Conclusiones; XIV. Fuentes consultadas.

I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad no existe uniformidad de criterios para la definición del concepto o el significado de cultura jurídica. En México, los profesionales del derecho tienen claros los significados del estudio dogmático del derecho, pero, en cuanto al mundo de la cultura jurídica, dicha cuestión no es unívoca, ya que su significado oscila entre los estudios del derecho y las ideologías de los juristas, pasando por las actuaciones de los operadores del sistema normativo o, en el peor de los casos, en mi opinión, reduciendo la cultura jurídica a la enseñanza del derecho.

En ese contexto, existe una literatura muy extensa que ha desarrollado de manera directa el tema de la cultura jurídica; asimismo, se encuentran trabajos que de forma indirecta han abordado diversas cuestiones relacionadas con ella. Así, tenemos los estudios de los historiadores, de los historiadores del derecho, los ensayos de carácter antropológico, los estudios de política, y de derecho comparado, sin embargo, nosotros realizaremos un estudio analítico so-

bre el concepto de cultura y sus diversos significados, después nos adentraremos al estudio del concepto de sistema, para, finalmente, vincular lo cultural con lo jurídico y dar forma al concepto de cultura jurídica.

II. DEFINICIÓN DE CULTURA

De acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española*, el término cultura proviene del latín *cultura*, que significa cultivo. Las distintas acepciones que proporciona son: “Resultado o efecto de cultivar los conocimientos humanos y de afinarse por medio del ejercicio las facultades intelectuales del hombre; conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época o grupo social; conjunto de manifestaciones en que se expresa la vida tradicional de un pueblo.”²

Asimismo, el vocablo *cultura* es un sufijo que significa cultivo. También es el conjunto conocimientos no especializados, adquiridos por una persona mediante el estudio, las lecturas, los viajes, etc.; conjunto de los conocimientos, grado de desarrollo científico e industrial, estado social, ideas, arte, etc., de un país o una época: la cultura clásica, la cultura moderna.³

De igual forma, se dice que “la cultura es, el conjunto de los productos, actos y procesos específicamente humanos. En cuanto cultura objetiva, consiste en un especial mundo de objetos, en un complejo de realidades que, producidas por el hombre, componen a su alrededor un medio o ambiente conforme a su índole, tendencias o necesidades”.⁴

² Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, España, 2012, pp. 440 y 441.

³ Moliner, María, *Diccionario del uso del español*, Editorial Gredos, Vol. A-G, España, 2013, p. 841.

⁴ Larroyo, Francisco, “En memoria de Francisco Romero”, *Dianoia. Anuario de*

La cultura se puede definir como un conjunto trabado de maneras de pensar, de sentir y de obrar más o menos formalizadas, que, aprendidas y compartidas, por una pluralidad de personas, sirve de un modo objetivo y simbólico a la vez, para constituir a esas personas en una colectividad particular y distinta.⁵

Rocher habla de cultura como un sistema, ya que existe una relación entre los elementos que componen la cultura, no encontrándose solamente yuxtapuestos unos a otros, pues están unidos por unas relaciones de coherencia que los aglutinan.⁶ Esta visión es muy interesante, ya que señala que cuando en la cultura se producen cambios substanciales, los mismos repercuten en otros sectores de la sociedad.

Asimismo, García Rivas señala que las culturas de las sociedades no constituyen un conjunto disperso o incoherente de rasgos yuxtapuestos, sino que sus diversos elementos son interdependientes y se articulan formando una estructura. Es decir, una cultura es un sistema en el cual los elementos están ligados entre sí por determinadas relaciones, de las que unas están en función de otras. Esto implica además, una cierta jerarquización en cuanto a la importancia relativa de los elementos que la integran.⁷

De lo anterior, podemos decir que la cultura es entendida como el resultado o efecto de cultivar los conocimientos humanos y de afinar o desarrollar por medio de ejercicio las facultades intelectuales del hombre. Tal es el sentido ordinario de la cultura; no obstante, en la sociología, antropología y etnología, el vocablo cultura

Filosofía, UNAM-FCE, Año IX, Num. 9, México, 1993, p. 197.

⁵ Rocher, Guy, *Introducción a la sociología general*, 11^{va} edición, Editorial Herder, Barcelona España, 1990, pp. 111 y 112.

⁶ Ídem. p. 116.

⁷ García Rivas, Heriberto, *Historia de la Cultura en México*, Textos Universitarios México, 1990, p. 18.

adquiere un significado más amplio, y distinto al común, pues se refiere siempre a una colectividad.

Por tanto, la cultura es un sistema de pensamientos, sentimientos, actitudes y acciones, que posee o lleva a cabo una sociedad, que la hace poseer características peculiares y distintas, que la convierten en única.

III. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO “CULTURA”

El vocablo “cultura”, de uso tan generalizado en la actualidad ha sufrido cambios en su significado según la época y el país. Por ejemplo, en Italia, en el siglo XV la palabra cultura se emplea como parte de cultivo, para indicar que [el campo o la tierra] haya sido mudado en hermosa cultura y utilidad pública; en Francia, en la edad media, el término culture significaba el culto religioso. Se empleaba *couture* o *coture* para designar un campo labrado y sembrado. El verbo *culturer*, y *cuouturer* también indicaba la acción de cultivar la tierra.⁸ Hasta el siglo XVII, el término francés culture indicaba el trabajo de la tierra.

El concepto francés culture pasó al alemán primero como *Cultur* y después se transformó en *Kultur*. Comienza a ser utilizado en Alemania a fines del siglo XVIII en estudios de “historia universal”. Dichos estudios se proponían reconstituir una historia general de la humanidad y de las sociedades desde sus orígenes, sin embargo, a estos historiadores les impulsaba una notable curiosidad sobre las diversas sociedades y civilizaciones, llegando a convencerse de que la historia humana es también la historia del progreso de la humanidad y que el estudio comparado de las sociedades y de las civilizaciones revelaba la evolución seguida por el progreso.⁹ Es así como surge el concepto de cultura como una idea de progreso o evolución de la humanidad.

⁸ Rocher, Guy. *Introducción a la sociología general*, *Op. Cit.*, p. 195.

⁹ *Ibidem*, p. 104.

No obstante, fue hasta el siglo XVIII, cuando los escritores franceses comenzaron a utilizar el término para designar la formación del espíritu¹⁰. En esta época el término designa el progreso intelectual de una persona, o también el trabajo necesario a ese progreso. Traducido nuevamente al alemán, el término *culture* cobra un sentido más amplio, designando el progreso intelectual y social del hombre en general, de las colectividades, de la humanidad, recibiendo por vez primera una connotación colectiva, pero con la idea de un mejoramiento.

Pasando al inglés, la noción de cultura sufre otra transformación. A la antropología inglesa se debe esa connotación, con E. B. Tylor, cuya obra *Primitive Culture* apareció en 1871. Inspirándose sobre todo en los estudios de Gustav Klemm, quien había publicado en diez volúmenes, una monumental *Historia universal de la cultura de la humanidad*, seguida de dos volúmenes sobre la *Ciencia de la cultura*, Tylor extrajo los elementos que necesitaba para componer su noción de cultura, que empleó como sinónimo de civilización; asimismo, proporciona una definición del término: “La cultura es ese conjunto complejo que abarca los conocimientos, las creencias, el arte, el derecho, la moral, las costumbres y los demás hábitos y aptitudes que el hombre adquiere en cuanto miembro de la sociedad”.¹¹

De acuerdo con Guy Rocher, esta definición ofrece la novedad y la particularidad de no referirse a la cultura como un progreso o un devenir, ya que se presenta como un conjunto de hechos directamente observables en un momento dado del tiempo y comporta la posibilidad de seguir su evolución.¹² Con ello, la noción antropológica de cultura había nacido.

¹⁰ Fabvre, Lucien, *et al*, *Civilisation: le mot et l'idée*, France, Centre Internacional de Synthé, 1930, p 88 y ss, citado por Rocher, Guy. *Introducción a la sociología general*, *Op. Cit.*, p. 195.

¹¹ *Cfr.* Tylor, Edward Burnett, *Primitive culture*, USA, Vol. I, Dover publications, 2016, pp. 19 a 40.

¹² Ídem.

En Estados Unidos, por su parte, la antropología ha llegado incluso a definirse como la ciencia de la cultura, mientras que en Inglaterra se distingue entre antropología física (estudio del desarrollo y crecimiento del cuerpo humano) y antropología social (estudio de los pensamientos, actitudes y sentimientos); no obstante, los norteamericanos prefieren llamar antropología cultural a la antropología social.¹³

En sociología el término “cultura” fue rápidamente adoptado por los primeros sociólogos norteamericanos, sin embargo, tardó más en abrirse camino que en antropología, debido a que los grandes precursores de la sociología, Comte, Marx, Weber, Durkheim, no lo emplearon. Pero hoy en día forma parte de la terminología tanto de la antropología como de la sociología.

IV. CULTURA Y CIVILIZACIÓN

La evolución del término “cultura” como venía entendiéndose se confronta con la noción de civilización. Ya que el vocablo “cultura” vino a adquirir un sentido muy próximo al que poseía el término “civilización”. No obstante que cultura y civilización se suelen emplear indistintamente, para expresar un mismo concepto, podemos decir que el concepto “cultura”, es más limitado en el tiempo y en el espacio que el término “civilización”.

En sus orígenes la palabra “civilización” no significó lo mismo en distintos países de Occidente. En especial, hay una diferencia entre el uso francés e inglés y el significado alemán. En Francia e Inglaterra, el concepto resumía el orgullo que inspira la importancia que tiene la nación propia en el conjunto de progreso de Occidente y de la humanidad en general. En el ámbito germano-parlante “civilización” significaba algo muy útil pero con un valor de segundo grado, algo que

¹³ Ídem.

afecta únicamente a la exterioridad de los seres humanos. La palabra con la que se interpretan a sí mismos los alemanes y que expresa el orgullo por la contribución propia y por la propia esencia es “cultura”.¹⁴

Para Norbert Elías, el concepto de “civilización” se refiere a hechos muy diversos: tanto al grado alcanzado por la técnica como al tipo de modales reinantes, al desarrollo del conocimiento científico, a las ideas religiosas y a las costumbres, y concluye que la generalidad con que se pueden designar las acciones y actitudes humanas es el término “civilización”.¹⁵

Los procesos históricos que han conducido a que, particularmente, Occidente se identifique como “civilizado” se remontan al siglo XVI, y aun a la Edad Media, para poner en evidencia un complejo movimiento de pautas de comportamiento que se extenderá hasta los siglos XVIII y XIX. Este movimiento de restricción y transformación de los comportamientos estimuló el cambio de los grupos aristocráticos caballerescos hacia los de la aristocracia cortesana. Se trató de regulaciones estrictas a la conducta de los caballeros para lograr diferenciarse de los grupos inferiores de la sociedad campesina y responder a nuevas funciones en los cuerpos estatales de las cortes que se unificaban bajo la aparición de estados centralizados.¹⁶

El proceso de la civilización es una historia de las costumbres que han posibilitado el hecho sociológico de ser “civilizado”; decir que alguien es civilizado no implica un señalamiento de que sea bueno o malo, sino que se está expresando un hecho sociológico.¹⁷ En el que la persona sigue ciertas reglas sociales dentro de un contexto de urbanidad.

¹⁴ Cfr. Elías, Norbert. *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. México, Fondo de Cultura Económica, 2012, p 137.

¹⁵ *Ibidem*, p. 131.

¹⁶ *Ídem*.

¹⁷ *Ídem*.

Según Braudel, el concepto de civilización, surge a lo largo del siglo XVIII, e inicialmente se identificó con la forma de vida y los conocimientos de las sociedades avanzadas, contraponiéndose al término de barbarie que se atribuía a la forma de vida y los conocimientos de los pueblos colonizados o más atrasados.¹⁸

Para Huntington una civilización es la entidad cultural más amplia. Aldeas, regiones, grupos étnicos, nacionalidades, grupos religiosos, todos tienen culturas distintas con diferentes grados de heterogeneidad cultural. Así una civilización es el agrupamiento cultural humano más elevado y el grado más amplio de identidad cultural que tienen las personas. Se define por elementos objetivos comunes, tales como la lengua, historia, religión, costumbres, instituciones y por la autoidentificación subjetiva de la gente.¹⁹

Duverger sustenta la tesis de que los conjuntos culturales se van articulando históricamente de forma diferenciada, aunque siguiendo patrones o pasando por estadios análogos, que permiten contemplarlos como partes de agrupaciones más amplias a las que denomina “civilizaciones”. Para este autor, las civilizaciones son realidades sociales surgidas históricamente como consecuencia de la aglutinación de los conjuntos culturales, o por evolución de alguno de ellos, precisamente, a partir de los elementos comunes que existen en sus creencias, instituciones, técnicas, condiciones geográficas y demográficas.²⁰

“La civilización es cultura, pero no toda cultura es civilización”²¹
La civilización es así un momento o un corte de las relaciones so-

¹⁸ Braudel, Fernand, *Las civilizaciones actuales. Estudio de la historia económica y social*, España, Tecnos, 1999, pp. 12-14.

¹⁹ Huntington; Samuel, *El Choque de Civilizaciones y la Reconfiguración del Orden Mundial*, España, Paidós, 1^{ra}. Edición, 1997, p. 48.

²⁰ Duverger, Maurice, *Sociología política*, España, Editorial Ariel. 3^{ra} edición, 1980, pp. 127-128.

²¹ Odum, Howard W., *Understanding society; the principles of dynamic sociology*. England, Macmillan, 1947, p. 288.

ciales o un producto histórico de algunas culturas, de aquellas que precisamente optaron por lo urbano y sus concomitancias o fueron forzadas a ello (recuérdese que la conquista de América fue urbana, se realizó a partir de la fundación intencional de ciudades entre culturas preexistentes, muchas de las cuales tenían ciudades y habían tenido o estaban en pleno desarrollo civilizatorio.

Por tanto, la noción de cultura se refiere a una sociedad dada e identificable que aglutina las creencias, instituciones, técnicas, ciencia, derecho, economía, política, etcétera; mientras que el término civilización sirve para designar un conjunto de sociedades o culturas; o bien, un tipo de sociedad cuya característica principal es su complejidad social manifestada en lo urbano; o también, en una época histórica, civilización se asoció al significado de Occidente.²²

En el siguiente cuadro se clarifican los significados en que cultura y civilización son iguales y aquellos en los que difieren.

CULTURA Y CIVILIZACIÓN
SEMEJANZAS
Conjunto de maneras de pensar, sentir y actuar de una sociedad determinada (lengua, historia, religión, costumbres, derecho, instituciones, etcétera).

²² La cultura o civilización occidental tiene cuatro *ismos* que la identifican y la diferencian del resto del mundo: judeo-cristianismo, racionalismo, capitalismo y constitucionalismo. El judeo-cristianismo, es la base del comportamiento y de las categorías del bien y del mal en Occidente, difundido en el mundo por la conversión del imperio romano. El racionalismo, constituye la interpretación de la realidad con objetividad, que hunde sus raíces en la sociedad griega con la ciencia y la filosofía. El capitalismo, es el modo de producción que establece las reglas del mercado, adoptado por el Occidente durante la Edad Media, que ha ido evolucionando y que sigue vigente. El constitucionalismo, que se adoptó a partir de los postulados de la Independencia de los Estados Unidos de América y de la Revolución Francesa que generó el Estado Moderno y el Estado de Derecho.

DIFERENCIAS	
CULTURA	CIVILIZACIÓN
Diversas culturas pueden integrar una civilización.	La civilización está integrada por varias culturas.
La <i>cultura</i> es característica de cualquier sociedad, por pequeña que sea.	<i>Civilización</i> es una sociedad con un grado de avance significativo, basado en lo urbano.
El concepto <i>cultura</i> se utiliza tanto para sociedades desarrolladas como no desarrolladas.	El término <i>civilización</i> se ha identificado como sinónimo de progreso y desarrollo.
El concepto <i>cultura</i> se ha usado para identificar tanto grupos occidentales como no occidentales.	El concepto <i>civilización</i> ha sido utilizado para identificar a las sociedades occidentales.

V. SIGNIFICADO DE “CULTURA”

Cultura es el nombre común para designar todos los tipos de conducta socialmente adquiridos y que se transmiten con igual carácter por medio de símbolos; por ello, es un nombre adecuado para todas las realizaciones características de los grupos humanos; en él se comprenden, no sólo particulares tales como el lenguaje, la construcción de instrumentos y la religión, sino también los instrumentos materiales o artefactos en los que se materializan las realizaciones culturales y mediante los cuales surten efecto práctico los aspectos intelectuales de la cultura, como los edificios, instrumentos, máquinas, artificios para la comunicación, objetos de arte, etc.²³ De ahí que, la cultura se integre tanto por elementos subjetivos como por elementos objetivos.

²³ Diccionario de Sociología, primera edición, cuarta reimpresión, T. II, trad. T. Muñoz et al, FCE, México, 1971, p. 75.

La significación científica del término es, por consiguiente, completamente diferente de su acepción popular. Comprende todo lo que es aprendido mediante comunicación entre hombres. Abarca toda clase de lenguaje, tradiciones, usos, costumbres e instituciones. Como jamás se ha tenido noticia de un grupo humano que no tuviera lenguaje articulado, éste se convierte en la característica distintiva y universal de las sociedades humanas.²⁴

Asimismo, como ningún grupo animal posee lenguaje verbal -el principal vehículo para la difusión de la cultura- el origen de la cultura como rasgo humano puede encontrarse en la superior capacidad del hombre para adquirir conocimientos mediante la experiencia y para comunicar lo aprendido por medio de símbolos, el principal de los cuales es el lenguaje. Por ello, el lenguaje de un pueblo o de una nación no se limita a exteriorizar el pensamiento de sus miembros: ambos se desenvuelven a la par. En ese sentido, ciertamente, el lenguaje es la manifestación del espíritu de un pueblo.²⁵

El descubrimiento y la invención forman el contenido del aprendizaje del hombre y la acumulación y transmisión de ellos mediante procesos de enseñanza y aprendizaje da como resultado el desarrollo de la cultura característica de cada grupo humano.

Como la cultura se transmite mediante procesos de enseñanza y aprendizaje, tanto formales como informales, la parte esencial de la cultura se encuentra en las pautas incorporadas a las costumbres

²⁴ La principal característica del lenguaje humano estriba en la simbología y los significados de la realidad que ella participa; en el significado de los símbolos tiene mucho que ver la ideología. Para Norbert Elías el concepto de “figuración” sirve para proveerse de un sencillo instrumento conceptual con ayuda del cual se puede flexibilizar la presión social que induce a hablar y pensar como si “individuo” y “sociedad” fuesen dos figuras no sólo distintas sino, además, antagónicas. *Cfr.* Elías, Norbert. *Sociología fundamental*, Gedisa Editorial, México, 2011, p. 154 y ss.

²⁵ Acero, Juan José, “Introducción: concepciones del lenguaje”, *Filosofía del lenguaje I. Semántica*, Editorial Trota, España, 1998, p. 15.

sociales del grupo; es decir, en los conocimientos, ideas, creencias, valores, normas y sentimientos que prevalecen en el mismo. La parte ostensible de la cultura se encuentra en la conducta efectiva del grupo, esto es, en los usos, costumbres e instituciones. Pero las costumbres y las instituciones son casi siempre expresiones de las ideas, creencias, valores y sentimientos del grupo.

Ahora bien, sociedad y cultura son términos relacionados, no pudiendo existir sociedad sin cultura, ya que la sociedad a través de sus modos de pensar de sentir y de obrar, determinará el tipo de cultura.

Antes de finalizar este punto, debemos distinguir el significado del término cultura tanto en el lenguaje científico como en el ordinario. Cuando se hace alusión a la cultura de un individuo, en el lenguaje de la ciencia, se vincula en forma inmediata con la sociedad a la cual pertenece. Si por el contrario, se habla de que una persona es culta, esta expresión se sitúa en el lenguaje ordinario y significa que su acervo de conocimientos es amplio. Por ello, la expresión de que un sujeto es inculto no significa que no tenga cultura, ya que todo individuo que pertenezca a una sociedad la posee, sino que no se ha puesto el cuidado necesario para su desarrollo espiritual o académico.

Por tanto, la cultura en el lenguaje científico, aun cuando aluda al individuo en particular, no es por naturaleza singular, sino que siempre se referirá a una colectividad de personas. Es decir, la cultura es un término que en la ciencia hace alusión a los grupos sociales no a la persona. De ahí que se considere un sistema social.

VI. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR SISTEMA?

Antes que todo, debemos aclarar a qué nos referimos cuando hablamos del concepto sistema, ya que dicho término no es unívoco.

De acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia Española*, la palabra “sistema” significa por un lado, un conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí; asimismo, es entendida como un conjunto de cosas que ordenadamente relacionadas contribuyen a determinado objeto.²⁶ Como se puede apreciar la principal característica en la anterior definición es la relación de principios, reglas o cosas, así como el orden entre ellos.

Para Ferrater Mora un sistema es un conjunto de elementos relacionados entre sí funcionalmente, de modo que cada elemento es función de algún otro, no habiendo ningún elemento aislado. El término “elemento” es neutral y puede entenderse por él una entidad, una cosa, un proceso, [una norma], etc.²⁷

Por su parte, el diccionario de María Moliner señala que un sistema es un conjunto ordenado de normas y procedimientos con que funciona o se hace funcionar una cosa: Sistema político o sistema educativo; asimismo, es un conjunto de cosas que se mueven, actúan u obran coordinadamente: el sistema solar, por ejemplo. O bien, un conjunto orgánico de principios e ideas sobre una materia determinada: sistema filosófico.²⁸

Jean Lugañ señala que un sistema es una unidad global organizada de interrelaciones entre elementos, acciones o individuos.²⁹ En esta definición se representa el pensamiento de autores que consideran a la unidad como la característica esencial del sistema, en donde las interrelaciones que mantienen los elementos, las acciones o los individuos no se encuentran simplemente yuxtapuestos.

Por otro lado, hablando de sistema, no podíamos dejar de lado

²⁶ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, op. cit., p. 1888.

²⁷ Ferrater Mora, José, *Diccionario de Filosofía*, Tomo IV, (Q-Z), España, Editorial Ariel, 2004, p. 3305.

²⁸ Moliner, María, *Diccionario del uso del español*, Tomo II, (J-Z), España, Editorial Gredos, 2007, p. 2734.

²⁹ Lugañ, Jean Claude, *La systématique sociale*, France, Presses Universitaires de

la concepción de Luhmann, quien dentro de la teoría de sistemas sociales establece un nuevo paradigma.³⁰ Para este autor, lo que caracteriza al sistema, a diferencia de los teóricos anteriores, no es únicamente su unidad, sino la diferencia entre sistema y entorno. Un sistema diferenciado ya no consta propiamente de un determinado número de partes y de relaciones entre dichas partes, sino más bien, de un mayor o menor número de diferencias operativamente utilizables entre el sistema y su entorno.³¹

La determinación de los elementos de un sistema plantea el problema de sus fronteras; es decir, saber establecer hasta dónde llega el sistema y donde comienza el entorno. Este último, es entendido como el conjunto de elementos que no pertenecen al sistema y cuyo estado es susceptible de afectar o de ser afectado por el sistema.³²

Luhmann define al sistema como la diferencia entre sistema y entorno. El mismo autor señala que el concepto de sistema aparece en la definición duplicado en el concepto de diferencia. Por tanto toda su teoría está sustentada en una disposición sobre la diferencia entre sistema y entorno.³³

La concepción de Luhmann es sumamente importante, pues desde su definición de sistema se pueden englobar, no solamente los que conciernen a la ciencia, sino cualquier tipo de sistema cuya unidad de sus elementos permite diferenciarlo del entorno.

France, 2009, pp. 32-50.

³⁰ La característica de la teoría de sistemas de Luhmann, en el marco de la sociología moderna, estriba en la pretensión de que la disciplina social se convierta en una reflexión sistemática.

³¹ *Cfr.* Luhmann, Niklas, *Sistemas Sociales. Lineamientos para una teoría general*, México, Universidad Iberoamericana-Alianza Editorial, 1991, p. 30.

³² Ídem.

³³ Luhmann, Niklas, *Introducción a la teoría de sistemas*, Universidad Iberoamericana, México, 2009, p. 78.

Desde luego que la teoría de Luhmann no puede ser resumida en unos cuantos párrafos, además de que la intención de nuestro trabajo no es analizar la teoría de sistemas sino vincular el concepto de sistema con el derecho.

Todos los sistemas tienen en común el hecho de que sus elementos constituyentes son compatibles y de que todos los elementos están determinados entre sí.³⁴ Lo anterior significa que, cuando varios elementos tienen un origen común, así como una conexión entre sí se puede para determinar un sistema.

Es difícil alcanzar una definición de sistema que satisfaga los numerosos empleos del concepto en un solo apartado; sin embargo, para los fines de este trabajo, diremos que un sistema es un conjunto de elementos que tienen un origen común, los cuales se encuentran relacionados y forman parte de un todo.

VII. EL SISTEMA JURÍDICO

Hablar de sistema jurídico significa que el derecho puede constituir un sistema.³⁵ Un sistema como ya lo señalamos está conformado por un conjunto de elementos que no se encuentran simplemente yuxtapuestos, sino que forman una unidad como consecuencia de sus relaciones.

En el caso específico del derecho, su estudio como sistema comienza a ser difundido por Kelsen, para quien “El derecho es un orden de la conducta humana. Un ‘orden’ es un conjunto de normas. El derecho no es, como a veces se dice, una norma. Es un con-

³⁴ Stebbing, Susan, *Introducción moderna a la lógica*, Centro de Estudios Filosóficos-UNAM, México, 1985, p. 231.

³⁵ El derecho, desde un punto de vista sistémico, se visualiza como un conjunto ordenado de normas jurídicas, de tal manera que se constituyen en los elementos del sistema; las cuales se encuentran vinculadas entre sí, generalmente por una constitución. *Cf.* Huerta, Carla, *Constitución, transición y ruptura*, *Op. Cit.*, p. 69.

junto de normas que tienen el tipo de unidad a que nos referimos cuando hablamos de un sistema”.³⁶

Sin embargo, de la interpretación de teorías anteriores a la de Kelsen, tal es el caso de la de John Austin, también se puede desprender una concepción sistémica del derecho. “Consideradas como una totalidad y como relacionadas y conexas las unas con las otras, las leyes y normas positivas de una comunidad particular o específica constituyen un sistema o cuerpo de Derecho. Y en tanto que limitada a uno o cualquiera de tales sistemas o a alguna de sus partes, la Jurisprudencia es particular o nacional”.³⁷

No obstante, es a partir de Kelsen, que los juristas y filósofos del Derecho han intentado construir una teoría del sistema jurídico,³⁸ la cual, desde luego, no ha sido uniforme, pues la concepción del sistema depende de la postura metodológica desde la cual se analiza la normatividad.

³⁶ Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Trad. de Eduardo García Máynez, UNAM, México, 1998, p. 3.

³⁷ Austin, John, *Sobre la utilidad del estudio de la jurisprudencia*, México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, 1998, p. 1.

³⁸ Además de Kelsen, existen otros autores que tratan de explicar el derecho como sistema, entre los cuales se encuentran: Hart, H. L. A. *El Concepto del Derecho*, trad. de Genaro Carrio, segunda edición, México, Editora Nacional, 1980; Raz, Joseph, *El concepto de sistema jurídico*, *Op. Cit.*; Kerchove, Michel van der y Ost François, *El sistema jurídico entre orden y desorden*, trad. Isabel Hoyo Sierra, España, Servicios de publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, 1997; Friedman, Lawrence, *The Legal System, A Social Science Perspective*, Rusell Sage Foundation, U.S.A., 1975; Luhmann, Niklas, *Sistemas Sociales, lineamientos para una teoría general*, *Op. Cit.*; Tamayo y Salmorán, Rolando, *Sobre el sistema jurídico y su creación*, UNAM-IIIJ, México, 1976; Alchourrón, Carlos y Bulygin, Eugenio, *Análisis Lógico y Derecho*, España, Centro de Estudios Constitucionales, 1991; Tarello Giovanni, *Cultura jurídica y política del derecho*, trad. de Isidro Rosas Alvarado, México, Fondo de Cultura Económica, 1995; Adomeit, Klaus, *Introducción a la teoría del derecho, lógica normativa, teoría del método, politología jurídica*, España, Editorial Civitas, 1984.

Como señala Raz, el término “sistema jurídico” no es un término técnico. Ciertamente, en ocasiones puede figurar en resoluciones de los tribunales, pero, en realidad, cualquier término puede aparecer en ellas; y, aunque ocasionalmente es usado en la argumentación jurídica de los operadores derecho, éste no tiene el carácter de término jurídico. Tampoco es un concepto importante en la diaria administración del derecho como lo son los conceptos de contrato, propiedad, derecho subjetivo, deber y otros semejantes. El término es utilizado cuando se piensa sobre el derecho y no cuando se usa o se aplica el derecho.³⁹

Para la focalización de los fenómenos jurídicos, una de las primeras cosas que hay que comprender es que el material normativo no se produce de manera aislada: el derecho se manifiesta a través de un sistema y las normas sólo adquieren su significado real cuando se las ubica en la perspectiva de un determinado orden jurídico.⁴⁰

Así las cosas, el derecho como sistema tiene como elemento fundamental a la norma jurídica. Necesariamente al hablar de sistema jurídico tenemos que hacer alusión a las normas jurídicas;⁴¹ donde esas normas se encuentran relacionadas por una fuente común, constituida por una norma que da fundamento al sistema.⁴²

³⁹ Cfr. Raz, Joseph, *La autoridad del derecho. Ensayos sobre derecho y moral*, México, UNAM-IIJ, 1982, p. 106.

⁴⁰ Cfr. Raz, Joseph, *El concepto de sistema jurídico, Op. Cit.*, p. 17 y ss.

⁴¹ El término norma proviene del latín *norma* el cual designa un mandamiento, un reglamento, o una orden; sin embargo, la norma también puede decretar, permitir, autorizar y derogar. *Vid.* Kelsen, Hans, *Teoría General de las Normas*, México, México, Trillas, 1994, p. 19.

⁴² Llámese Soberano (Austín); Constitución o Norma Fundamental (Kelsen); Regla de Reconocimiento (Hart); Órganos Primarios (Raz); Acto-Condición (Ta-

VIII. LA NORMA Y EL SISTEMA JURÍDICO (VALIDEZ Y EFICACIA)

La validez y la eficacia son los conceptos que vinculan las normas jurídicas y el sistema jurídico.

Parafraseando a Liborio Hierro “no hay estudio sobre la validez donde no aparezca de una u otra forma, alguna referencia a la eficacia” y “por cada frase escrita sobre la eficacia de las normas jurídicas hay al menos un centenar dedicado a la validez.”⁴³

Según Kelsen, por validez se entiende la existencia específica de las normas. Decir que una norma es válida equivale a declarar su existencia o lo que es lo mismo, a reconocer que tiene fuerza obligatoria frente a las personas cuya conducta regula.⁴⁴

Alf Ross señala también que el concepto de validez se ha usado para indicar la existencia de una norma o de un sistema de normas. La validez de una norma, en este sentido, significa su existencia efectiva o real, por oposición a una regla meramente imaginada o a un mero proyecto.⁴⁵

Por su parte, una norma es eficaz cuando se produce una correspondencia entre la conducta real de ciertos sujetos y la conducta que una norma establece; esto es, si la acción que la norma prescribe es, en la realidad, la acción que realizan los destinatarios de la norma.⁴⁶

“Las definiciones del concepto del derecho orientadas a la eficacia se encuentran, sobre todo, en la vecindad de las teorías sociológicas y realistas de derecho. Se diferencian según que apunten al

mayo).

⁴³ Hierro, Liborio, *La eficacia de las normas jurídicas*, México, Distribuciones Fontamara, 2010, p. 193.

⁴⁴ Kelsen Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, *Op. Cit.*, p. 35.

⁴⁵ Ross, Alf, *El concepto de validez y otros ensayos*, México, Distribuciones Fontamara, 1991. p.26.

⁴⁶ Hierro, Liborio, *La eficacia de las normas jurídicas*, *Op. Cit.*, p. 78.

aspecto externo o formal o al aspecto interno (motivación) de una norma o de un sistema normativo.”⁴⁷

Según Alexy, el aspecto externo de una norma consiste en la regularidad de su cumplimiento y/o de la sanción de su incumplimiento. Lo decisivo es el comportamiento. Por su parte, el aspecto interno de una norma consiste en la motivación de su cumplimiento y/o aplicación.⁴⁸

Siguiendo las ideas de Kelsen, la validez y la eficacia son conceptos enteramente distintos, sin embargo, existe entre ellos una relación muy importante. Una norma es considerada como válida sólo bajo la condición de que pertenezca a un sistema normativo, a un orden que, considerado en su totalidad, es eficaz. Así pues, la eficacia es condición de validez, pero no la razón de la misma.⁴⁹

En ese sentido, una norma no es válida porque es eficaz; es válida si el orden al cual pertenece tiene, en general, eficacia. Esta relación entre validez y eficacia sólo es entendible desde una postura que se ocupe del estudio de las normas como parte de un orden jurídico.⁵⁰

Ahora bien, siguiendo a Carla Huerta, “una cuestión distinta es la existencia del sistema, que depende principalmente de su eficacia, es decir, de que sus normas sean generalmente observadas y aceptadas por los órganos aplicadores, por los sujetos a quienes se aplican, y por la posibilidad de accionar el monopolio de la fuerza estatal”.⁵¹

⁴⁷ Alexy, Robert, *El concepto y la validez del derecho*, España, Editorial Gedisa, 1997, p. 22.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 23.

⁴⁹ Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, *Op. Cit.*, p. 48.

⁵⁰ *Ídem*.

⁵¹ Huerta, Carla, “Constitución, transición y ruptura”, *Transiciones y diseños institucionales*, María del Refugio González y Sergio López Ayllón compiladores, UNAM-IIJ, México, 1999, p. 65.

El sistema jurídico es calificado como válido en virtud de su eficacia y legitimidad. Hay ciertas condiciones necesarias para la existencia de un sistema jurídico: que la validez de sus normas pueda ser comprobada conforme a un cierto criterio del sistema, que sean generalmente obedecidas, así como que las reglas secundarias sean efectivamente aceptadas por los funcionarios.⁵²

Las siguientes son algunas posiciones teóricas que indican la relación entre validez y eficacia de las normas jurídicas:

1. La validez es la forma de existir las normas jurídicas y la eficacia como cumplimiento y aplicación es condición necesaria de la validez (Hans Kelsen).
2. La eficacia como aplicación es la forma de existir las normas jurídicas y la validez es condición necesaria de la eficacia (Alf Ross).
3. La validez y la eficacia son dos dimensiones independientes de las normas jurídicas (Herbert Hart).

En este contexto, según lo afirma Liborio Hierro, la eficacia general del sistema jurídico es, en algún modo, condición de la validez, de la vigencia o de la existencia de las normas jurídicas.⁵³

Por lo tanto, una norma eficaz no convierte en eficaz al sistema jurídico; sin embargo, una gran cantidad o la mayoría de normas eficaces, sí lo hace. Por otro lado, una norma aislada puede ser válida aunque no sea eficaz, si ésta fue creada por las reglas del sistema.⁵⁴ Entonces, un sistema jurídico adquiere validez necesariamente a través de la eficacia. La norma jurídica aislada puede ser válida de dos formas: que el sistema formalmente la declare válida o que sea eficaz junto con la mayoría de las normas del sistema; en este caso, el sistema se volverá válido y todas sus normas también.

⁵² Ídem.

⁵³ Hierro, Liborio, *La eficacia de las normas jurídicas*, México, Distribuciones Fontamara, 2010, pp. 193 y 194.

⁵⁴ *Ibídem*, p. 14.

IX. DIFERENCIA ENTRE “SISTEMA JURÍDICO” Y “ORDEN JURÍDICO”

Como ya lo señalamos, en apartados anteriores, Kelsen es quien comienza a referirse expresamente al derecho como un sistema, sin embargo, en su teoría, los términos sistema jurídico y orden jurídico son tomados como sinónimos, ya que un orden, señala Kelsen, es un conjunto de normas que tienen el tipo de unidad que corresponde a un sistema.⁵⁵

Por su parte, Joseph Raz habla de sistemas jurídicos y sistemas jurídicos momentáneos, refiriéndose a los primeros como la continuidad de las disposiciones jurídicas del sistema, y a los segundos, como a las disposiciones jurídicas existentes en un momento determinado.⁵⁶

Para Tamayo y Salmorán los conceptos de orden y sistema jurídico son igualmente sinónimos, y no establece ninguna diferenciación entre ellos, al señalar “existe la idea –bastante compartida entre los juristas- de que los comportamientos jurídicos –testamentos, tratados, indultos, embargos, etcétera- forman o constituyen un sistema que es generalmente denominado ‘orden jurídico’ o bien ‘sistema jurídico’”.⁵⁷

Por otro lado, Alchourrón y Bulygin señalan que “para evitar la ambigüedad de orden jurídico utilizaremos el término sistema para referirnos a conjuntos de normas y orden en el sentido de secuencia de conjuntos de normas. Un orden jurídico es, de acuerdo a esta convención, una secuencia de sistemas normativos.”⁵⁸ De tal mane-

⁵⁵ Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, *Op. Cit.*, p. 3.

⁵⁶ Raz, Joseph, *El concepto de sistema jurídico*, México, UNAM-IIJ, 1986, p. 225 y ss.

⁵⁷ *Cfr.* Tamayo y Salmorán, Rolando, *Sobre el sistema jurídico y su creación*, UNAM-IIJ, México, 1976, p. 93.

⁵⁸ Alchourron Carlos y Bulygin, Eugenio *Análisis lógico y Derecho*, España, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, p. 397.

ra que para ellos, el orden es más amplio que el sistema.

Nosotros hemos preferido seguir las ideas de Carla Huerta en cuanto a la distinción entre sistema y orden en el derecho. La diferencia entre sistema jurídico y orden jurídico se explica mediante la diacronía de la vigencia de las normas que integran el primero, es decir las normas pueden ser identificadas no solo por su operatividad en determinado tiempo, sino porque una norma no vigente puede ser aplicada. De tal manera que en el sistema se incluyen no solamente las normas presentes, sino también las del pasado, es decir, validas o no, vigentes o no.⁵⁹

De tal manera que un sistema jurídico está constituido por la totalidad de las normas de un Estado, es decir, un sistema jurídico está conformado por todas las disposiciones jurídicas generadas en un determinado Estado, vigentes y no vigentes.

Por su parte, el orden jurídico permite distinguir los cambios que se producen dentro del sistema. El orden jurídico es sincrónico, ya que se refiere a la aplicación de normas en un momento determinado.⁶⁰

En este orden ideas, el orden jurídico está formado por aquel conjunto de normas vigentes para un momento determinado; es decir, el sistema es el continente de todas las normas que son o han sido vigentes, y los órdenes jurídicos forman el contenido del sistema. No obstante, cada orden jurídico comparte normas con los órdenes anteriores, normas que forman parte del sistema jurídico.

El sistema jurídico es el continente de todas las normas de un país tanto vigentes como no vigentes y el orden jurídico constituye los cortes transversales que generan un nuevo contexto normativo. De tal forma que, un sistema jurídico está conformado por varios órdenes jurídicos; generalmente iniciados a partir de nuevas bases normativas o nuevos documentos constitucionales.

⁵⁹ Huerta, Carla, “Constitución, Transición y Ruptura”, *Transiciones y diseños institucionales*, *Op. Cit.*, p. 49 y ss.

⁶⁰ *Ibíd.*, p. 67.

X. ORIGEN Y CAMBIO DE UN SISTEMA JURÍDICO

Para abordar el tema del origen del sistema jurídico, la teoría jurídica hace referencia al concepto de “constitución”. La Constitución es la primera norma positiva del sistema, porque establece los procesos y órganos de creación de normas inferiores, así como sus contenidos: obligatorios, prohibidos o permitidos. La Constitución es el parámetro de validez del sistema jurídico.⁶¹ Además, es la norma de mayor jerarquía.

Según la concepción moderna, la Constitución debe ser considerada como la norma a la que el sistema normativo sujeta la creación de normas, y en función de la unidad del sistema jurídico es considerada no solamente como la norma suprema sino como la base del sistema mismo.⁶²

La constitución es, por tanto la norma suprema del ordenamiento de la cual derivan cadenas de validez de producción normativa; constituye el parámetro de validez formal y material del sistema jurídico. Su supremacía radica en el hecho de que es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico de un Estado, legitimando la actividad de los órganos estatales y dotándolos de competencia.⁶³

En este sentido, el orden jurídico no es un sistema de normas de derecho situadas en un mismo plano, ordenadas equivalentemente, sino una construcción escalonada de diversos estratos de normas jurídicas.⁶⁴

Según el principio de jerarquización normativa, en un sistema jurídico las normas superiores pueden determinar no sólo el órgano

⁶¹ *Ibidem*, p. 54.

⁶² Schmill Ordóñez, Ulises, *El sistema de derecho y sus implicaciones*, en *Historia del Derecho*, México, Instituto Mora, 1992, pp. 224 y 225.

⁶³ Huerta, Carla, *Constitución, transición y ruptura*, *Transiciones y diseños institucionales*, *Op. Cit.*, p. 54.

⁶⁴ Kelsen, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, trad. de Roberto J. Vernengo, UNAM-

y el procedimiento según los cuales serán creadas las normas inferiores sino también el contenido de dichas normas.⁶⁵

Si examinamos la validez de las normas, la dirección que sigue el proceso va de abajo hacia arriba, de tal manera que el fundamento de validez de una norma radica siempre en una norma superior que permite la creación de la norma inferior.⁶⁶

El criterio de jerarquización permite, además, determinar la fuerza y eficacia de la norma. Todas las normas, independientemente de su posición y de la relación de supra o subordinación derivada de su jerarquía, se encuentran limitadas por el sistema jurídico. Es por ello que la validez de las normas del sistema depende de la Constitución; sin embargo, en el caso de la Constitución, a diferencia de las otras normas, la legitimidad será presupuesto de su validez, y su consecuencia será la eficacia, no lo que determine un órgano constituyente, ya que su origen puede ser pacífico o violento.⁶⁷

Ahora bien, en cuanto a la sustitución de un sistema jurídico por otro, “este se verifica cuando cambia la base, es decir, las normas primarias que reconocen los órganos primarios. Esto puede deberse a una decisión política de cambio o aun movimiento armado, como podría ser una revolución o un golpe de Estado, es decir, por actos de violencia que se traduzcan en el cambio de los órganos primarios”.⁶⁸

IIJ, México, 1982, p. 232.

⁶⁵ Ost, Francois y Van de Kerchov, Michel, *Elementos para una teoría crítica del derecho*, Colombia, Universidad Nacional de Colombia, 2001, p. 117. *Vid* también, Kelsen, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, *Op. Cit.*, p. 201.

⁶⁶ *Ibidem*, Ost, Francois y Van de Kerchov, Michel, p. 118; Kelsen, Hans, p. 202.

⁶⁷ *Cfr.* Huerta, Carla, “Constitución, transición y ruptura”, *Transiciones y diseños institucionales*, *Op. Cit.*, p 59 y ss.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 66.

Por lo tanto, en el caso de nuevas disposiciones normativas contrarias a las anteriores, que establezcan nuevos órganos de gobierno, la validez del nuevo sistema depende más de su legitimidad y de su eficacia que de su procedimiento de creación.⁶⁹

Ahora bien, “la idea de sistema jurídico se funda en una concepción lineal de tipo horizontal en la cual podemos ir hacia adelante y hacia atrás para la determinación de la norma aplicable al caso. El principio regulador es la dinámica; el sistema se crea y se recrea, modificándose de conformidad con los procedimientos que el mismo prevé”.⁷⁰

“Se puede decir que hay un cambio de sistema cuando hay una “ruptura”, la cual se encuentra vinculada a la vigencia y eficacia de la norma fundamental; no así en el caso de una reforma, ya que ésta es propia de la dinámica del derecho.”⁷¹

Esto es la denominada “revolución jurídica”; desde el punto de vista de Zippelius. Es decir, la modificación extralegal de los principios fundamentales del orden existente.⁷²

Por tanto, si el sistema se cambia extralegalmente, estaremos ante un fenómeno social (revolución), según lo refiere Zippelius, o una ruptura del sistema jurídico, según Carla Huerta, y en este caso, el nuevo sistema jurídico obtiene validez por el reconocimiento de sus disposiciones normativas y por el seguimiento que de ellas lleva a cabo el grupo de individuos al cual se dirigen; es decir, por la legitimidad y por la eficacia. Dejando de lado los mecanismos legales de creación de normas del antiguo sistema jurídico.

Si por el contrario, los cambios en el sistema se llevan a cabo de

⁶⁹ Ídem.

⁷⁰ Ibídem, p. 63.

⁷¹ Ibídem, p. 79.

⁷² Zippelius, Reinhold, *Teoría del Estado. Ciencia de la Política*, México, Porrúa, 2017, p. 136.

conformidad con la normatividad, entonces estaremos ante una reforma, mas no ante una revolución. Lo que significa que el sistema permanece válido.

XI. SISTEMA JURÍDICO Y DOGMÁTICA JURÍDICA

Este apartado es importante para distinguir el sistema jurídico normativo del sistema científico del derecho, y poder comprender, la relación de la cultura jurídica con ambos.

Rolando Tamayo señala que existen cuando menos, dos sistemas de significación jurídica: el sistema de las normas jurídicas que proporciona la significación jurídica prescriptiva y el sistema de los enunciados jurídicos que proporciona la significación jurídico-cognoscitiva.⁷³

En ese orden de ideas, el primero en señalar la distinción entre norma y proposiciones normativas fue Bentham, quien distinguió el imperativo autoritativo de las formulaciones no autoritativas que se encuentran en los libros escritos por particulares, pero no por el legislador.⁷⁴

En la obra de Kelsen aparece la distinción crucial entre norma jurídica y proposición jurídica. La norma jurídica es creada por la autoridad normativa; no es verdadera ni falsa, pero válida o inválida y también eficaz o ineficaz. La proposición jurídica es formulada por la ciencia del Derecho, es descriptiva, y por lo tanto, verdadera o falsa, pero no es válida ni inválida, ni tampoco puede ser obedecida o desobedecida.⁷⁵

Alf Ross también hace la distinción señalando que las normas jurídicas son expresiones sin significado representativo pero son usadas

⁷³ Cfr. Tamayo y Salmorán, Rolando, *Sobre el sistema jurídico y su creación...* Op. Cit., p. 38.

⁷⁴ Alchourron Carlos y Bulygin, Eugenio *Análisis lógico y Derecho*, Op. Cit., p. 176.

⁷⁵ Cfr. Kelsen, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, Op. Cit., p. 82 y ss.

con el propósito de ejercer influencia, mientras que las proposiciones de la ciencia del Derecho son aserciones, esto es, expresiones con significado representativo. Hart, por su parte, habla de los enunciados internos (normas) y los externos (proposiciones normativas).⁷⁶

No obstante lo anterior, existen autores como Giovanni Tarello, para quien el derecho no debería entenderse sólo como el conjunto de enunciados normativos emanados del legislador, sino más bien el conjunto de las normas que de estos enunciados recaben los intérpretes.⁷⁷

De igual forma, para Klaus Adomeit, la dogmática o ciencia del derecho también forma parte del sistema jurídico, ya que las proposiciones jurídicas deben estar basadas en el contenido de la norma, e incluso en algunos casos pueden llegar a ejercer influencia en la aplicación del derecho.⁷⁸

En nuestra opinión, identificar al derecho, como sistema normativo, con la dogmática jurídica no es acertado; ya que si bien ambos son sistemas, uno de ellos es prescriptivo y el otro es descriptivo. Por tanto, la significación jurídica en cada caso es diferente. Las normas jurídicas obligan, prohíben o permiten determinadas conductas, que deben ser obedecidas independientemente de que el sujeto al que se dirigen lo quiera o no; las proposiciones o enunciados de la ciencia del Derecho no son obligatorias, de tal manera que, su contenido sólo constituye una referencia para los operadores del derecho.

En ese sentido, la distinción en el ámbito del derecho y el ámbito del conocimiento del derecho no es muy frecuente entre los juris-

⁷⁶ Alchourron Carlos y Bulygin, Eugenio *Análisis lógico y Derecho*, *Op. Cit.*, p. 178.

⁷⁷ *Cfr.* Tarello, Giovanni, *Cultura jurídica y política del derecho*, trad. de Isidro Rosas Alvarado, FCE, México, 1995, p. 23.

⁷⁸ *Cfr.* Adomeit, Klaus, *Introducción a la teoría del derecho, lógica normativa, teoría del método, politología jurídica*, Editorial Civitas, España, 1984, p. 41 y ss.

tas, pues por ejemplo, con el sintagma “derecho penal” los juristas pueden estar pensando tanto en el conjunto de normas o en un conjunto de proposiciones acerca de las normas.⁷⁹

De lo anterior, y para efectos de nuestra investigación, podemos decir que un sistema jurídico es un conjunto de normas vinculadas entre sí, por una fuente común que permite que se constituya una unidad, así como la introducción de cambios en dicho sistema.⁸⁰ Por su parte, la dogmática jurídica es una ciencia que tiene por objeto de estudio las normas que conforman el sistema jurídico.

Por tanto, los sistemas de significación jurídica que hemos analizado se refieren al sistema de normas de un Estado y el otro consistente en el estudio científico que se hace sobre las normas jurídicas. La confusión para los juristas y abogados radica en que ambos sistemas son denominados como Derecho; sin embargo la diferencia estriba en que uno es normatividad y el otro es ciencia.

Ahora bien, existe otro nivel vinculado con el derecho y la ciencia del derecho, llamado Filosofía del Derecho.

Para Tamayo y Salmorán, la Filosofía del Derecho tiene por objeto de estudio a la dogmática jurídica. En otros términos, el examen de los dogmas y presupuestos que subyacen detrás de los conceptos y métodos de la dogmática jurídica, así como de sus implicaciones. La Filosofía del Derecho deviene en una reflexión de segundo orden, constituyendo un análisis conceptual como epistemología crítica.⁸¹

⁷⁹ Para un análisis sobre la dogmática jurídica y el derecho, *Vid.* Lariguet, Guillermo, *Dogmática jurídica y aplicación de normas*, México, Distribuciones Fontamara, 2007, p. 40.

⁸⁰ Alchourrón, Carlos y Bulygin, Eugenio *Análisis lógico y Derecho*, *Op. Cit.*, pp. 476 y 477.

⁸¹ Tamayo y Salmorán, Rolando, *Elementos para una Teoría General del Derecho*, *Op. Cit.*, p. 294.

En el siguiente apartado se presenta un esquema con los niveles de significación jurídica y su relación con la cultura jurídica.

XII. LA CULTURA JURÍDICA

En este apartado trataremos de explicar la relación que existe entre el sistema jurídico y la cultura, cuyo resultado, como veremos, es la propia cultura jurídica.

El adjetivo jurídico, sirve para señalar que algo se encuentra dentro del campo del derecho, pero además también en el ámbito de la ciencia y de la filosofía del derecho. De tal manera, que la cultura jurídica es esa parte de la cultura que se encuentra relacionada con el derecho.

Tal y como lo señala López Ayllón,⁸² es difícil hablar de “cultura jurídica”, ya que el concepto se aplica a una gran variedad de fenómenos; además, la cultura jurídica es sumamente difícil de investigar, ya que la información básica y los estudios existentes sobre ella no son homogéneos.

Para Nelken, el término cultura jurídica es extensamente utilizado por los académicos. Aunque esto sugiere la necesidad del término, los usos no necesariamente prueban su utilidad. En un principio, el término se utiliza indudablemente en una variedad de formas inconsistentes, y su popularidad puede demostrar más la falta de algo mejor, que algún mérito intrínseco.⁸³

⁸² López Ayllón, Sergio, *Las transformaciones del sistema jurídico y los significados sociales del derecho en México: la encrucijada entre tradición y modernidad*, México, UNAM-IIJ, 1997, p. 238.

⁸³ Nelken, David, *Repensando el concepto de cultura jurídica*, en *Sociología del Derecho. Culturas y sistemas jurídicos comparados*. Volumen II. Regulación, cultura jurídica, multiculturalismo jurídico y derechos humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2010.

El mismo Friedman señala que los juicios sobre cultura jurídica descansan sobre evidencias poco convincentes.⁸⁴ De acuerdo con este autor, la cultura jurídica consiste en las actitudes de la gente hacia el derecho y el sistema jurídico, sus creencias, valores, ideas y expectativas, es decir, es esa parte de la cultura general que concierne al sistema jurídico. En otras palabras, la cultura jurídica es el conjunto de pensamientos y fuerzas sociales que determinan cómo se usa, se evita o se abusa del derecho.⁸⁵

Para Giovanni Tarello la cultura jurídica es el conjunto de las técnicas expositivas y de las técnicas interpretativas de los que se ocupan del derecho, tanto prácticas como teóricas, y el conjunto de ideologías referentes a la función del derecho que tales técnicas sobreentienden.⁸⁶

La cultura jurídica puede ser dividida en cultura jurídica “interna”, y cultura jurídica “externa”. La primera, es aquella que está constituida por el conjunto de valores, de principios, y de ideologías que se refieren al derecho, así como por el léxico propio de las profesión jurídica, es decir, de los operadores del derecho (aplicadores e intérpretes); la segunda, es aquella que consiste en las opiniones del público sobre el derecho, es la que se encuentra en las personas que no están vinculadas de manera directa con el sistema jurídico, es decir, son destinatarios del derecho.⁸⁷

Esta misma división de la cultura la da Friedman, quien distingue también entre cultura jurídica interna y cultura jurídica externa. La primera la entiende como las creencias, opiniones y expectativas de aquellas personas que él considera operadores del sistema

⁸⁴ Friedman, Lawrence M., *American Law*, W.W. Norton and Company, United States of America, 1984, pp. 5-7.

⁸⁵ López Ayllón, Sergio, “Social and legal studies”, *Notes on mexican legal culture*, International Journal, vol. 4, num. 4, diciembre de 1995, p. 477.

⁸⁶ Tarello, Giovanni, *Cultura jurídica y política del derecho*, *Op. Cit.*, p. 24.

⁸⁷ Idem.

jurídico, como son: abogados, jueces, magistrados y la cultura jurídica externa, que serían las creencias, expectativas y opiniones del común de las personas.⁸⁸

Esta división permite hacer la separación entre la cultura de quienes se vinculan directamente con el sistema jurídico, es decir, los operadores del derecho (aplicadores, intérpretes y difusores); y quienes que no se encuentran vinculados directamente con el derecho, es decir la sociedad en general. Postura que hemos adoptado para el análisis de la cultura jurídica en México.

El derecho y la cultura se relacionan de múltiples formas,⁸⁹ dando surgimiento a la cultura jurídica, como en el caso de los siguientes ejemplos:⁹⁰

⁸⁸ Friedman, Lawrence M. "Legal Culture and Social Development", *Law and Society*, U.S.A. 1969, pp. 29-44.

⁸⁹ Esta relación entre Derecho y Cultura produce los siguientes conceptos: *Cultura jurisdiccional*. -En este caso, jurisdicción proviene del latín *iuris dictio*, que significa decir o declarar el derecho. De ahí que, la jurisdicción es la potestad derivada de la soberanía del Estado de aplicar el derecho. Por lo que es una facultad exclusiva de los Tribunales. En ese contexto, la cultura jurisdiccional se refiere a las formas de actuar de los órganos del Estado; en específico para ejercer la potestad de aplicar las normas generales al caso concreto por los Tribunales. *Vid.* Agüero Nazar, Alejandro, *Las categorías básicas de la cultura jurisdiccional*, en Cuadernos de Derecho Judicial, No. 6, 2006, pp. 19 a 58. *Cultura judicial*. -Es el conjunto de nociones, que arraigadas en una sociedad, reflejan el derecho de ésta. Esto es, son los modos de pensar, sentir y actuar de los operadores del derecho y de la sociedad en general en relación con el concepto de justicia. *Cfr.* Narváez, José Ramón, *Cultura Jurídica. Ideas e imágenes*, México, Porrúa, 2010. p. 11. *Cultura constitucional*. -Constituye la suma de actitudes y de ideas, de expectativas subjetivas y de las correspondientes acciones objetivas tanto a nivel personal del ciudadano como al de sus asociaciones, al igual que al nivel de órganos estatales y al de cualquiera otro relacionado con la constitución. Es decir, la cultura constitucional son las formas de pensar, sentir y actuar tanto de los órganos del Estado como del ciudadano en relación con las disposiciones contenidas en la Constitución. *Cfr.* Häberle, Peter, *Teoría de la constitución como ciencia de la cultura*, España, Tecnos, 2000, p. 34.

⁹⁰ Narváez, José Ramón, *Cultura Jurídica. Ideas e Imágenes*, México, Porrúa, 2010, pp. 4 a 6.

- Como un bien jurídico.
- Como civilización.
- Como proceso de aculturación.
- Como parámetro axiológico del derecho.
- Como fuente del derecho.
- Como fenómeno cultural (tradición).
- Como ordenamiento constitucional.
- Como metodología aplicable a la ciencia jurídica.
- Como filosofía del lenguaje.

En ese orden de ideas, aunque la cultura jurídica es entendida de tantas formas distintas, Giorgio Rebuffa señala que podemos sintetizarla a las siguientes: conjunto de técnicas de exposición e interpretación utilizadas por los operadores del derecho; conjunto de ideologías que corresponden a las funciones del derecho; también es el conjunto de opiniones del público respecto del derecho positivo; conjunto de valores, principios y conocimientos de los profesionales del derecho y el conjunto de diferencias “nacionales” y locales en el pensamiento y la práctica jurídica.⁹¹

La diferencia que vamos a establecer con las definiciones anteriores radica en la posición de la cultura y del sistema jurídico, es decir, la cultura jurídica es un subsistema de la cultura en general, pero con relación al derecho, y que está constituida por el conjunto de maneras de pensar de sentir y de actuar de las personas que se relacionan de manera directa con el sistema jurídico (operadores del derecho); así como por las maneras de pensar, de sentir y de actuar de las personas que se relacionan indirectamente con el sistema jurídico (destinatarios del derecho).

Un concepto de cultura jurídica adecuado haría desechar reduccionismos muy comunes en visiones legalistas, que identifican cultu-

⁹¹ Rebuffa, Giorgio, y Blankenburg, Erhard, “Culture Juridique”, citados por López Ayllón, *Las Transformaciones del sistema jurídico... Op. Cit.*, p. 238.

ra jurídica con cultura de la legalidad, la cual supone la necesidad de infundir en todos los ciudadanos un temor reverencial hacia la ley, fruto de su conocimiento sistemático. A esta visión le falta la concepción antropológica que vincule el derecho a la sociedad.⁹²

La cultura jurídica puede ser un concepto útil en la medida en que nos permita vincular el derecho a la sociedad.⁹³ Permitiendo que lo jurídico se transforme para beneficio de las personas. Mejorando la imagen que del derecho pueda tener un conglomerado social.

Hablando de un concepto de cultura jurídica, tendríamos que decir que debe abarcar rasgos o características que no se alejen del mundo del derecho, ya que se corre el riesgo de hacer de la cultura jurídica algo no jurídico. Lo que significa que la cultura jurídica siempre deberá de enmarcarse dentro de la norma jurídica, la jurisprudencia, la costumbre, la dogmática jurídica, los principios del derecho, la historia del derecho, la sociología jurídica o la filosofía jurídica.

En nuestra opinión, el sistema jurídico es un reflejo de la cultura en general. Ambos (cultura y sistema jurídico) son creadores de la cultura jurídica. Pero la relación de la cultura no sólo es con la norma jurídica, sino también con la ciencia y la filosofía.

Para un mejor entendimiento de la cultura jurídica recurriremos al cuadro de los niveles del lenguaje de Rolando Tamayo.⁹⁴ Así como al modelo de T.W. Moore, del edificio de varios niveles.⁹⁵ De tal manera que, los sistemas de significación jurídica abarcan tres dimensiones:

⁹² Narváez, José Ramón, *Cultura Jurídica. Ideas e Imágenes*, Op. Cit., p. 8.

⁹³ Ídem.

⁹⁴ Tamayo y Salmorán, Rolando, *Elementos para una Teoría General del Derecho*, "Introducción al estudio de la Ciencia Jurídica", Themis, México, 1996, p. 295.

⁹⁵ Moore, T.W., *Introducción a la teoría de la educación*, España, Alianza Editorial, 1980, p. 19.

1. La norma jurídica,
2. La ciencia jurídica, y
3. La filosofía jurídica.

Nivel 3 Meta-meta-lenguaje	Filosofía jurídica.	Análisis y comprobación de los conceptos y métodos de la ciencia jurídica.
Nivel 2 Meta-lenguaje	Dogmática Jurídica.	La descripción y explicación del derecho positivo.
Nivel 1 Lenguaje	Norma Jurídica.	El derecho como un sistema normativo.

La cultura jurídica es un conjunto de maneras de pensar, de sentir y de actuar de los operadores del nivel 1, 2 y 3. Esto quiere decir, que la cultura jurídica abarca tanto a los operadores del derecho, es decir, abogados, jueces, fiscales, notarios, legisladores, etcétera; como a los académicos, en el nivel de ciencia del derecho, y en el de la filosofía jurídica.

Por supuesto que la cultura jurídica también incluye las formas de pensar, sentir y actuar de la sociedad en general respecto del mundo del derecho.

En ese sentido, la cultura jurídica está constituida por las formas de pensar, sentir y actuar de los operadores del derecho, de los científicos del derecho y de los filósofos del derecho, así como de la sociedad que se encuentra vinculada a un sistema normativo determinado.

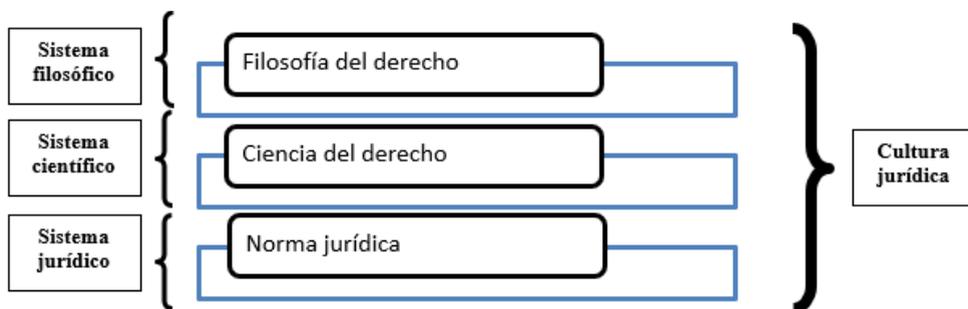
En tanto que el sistema jurídico es un conjunto organizado de disposiciones normativas que sólo hace referencia al nivel de operatividad. Esto es, al nivel 1 de nuestro cuadro.

Para mayor claridad, el derecho es un sistema normativo. Esas normas jurídicas son creadas por los órganos del Estado en sus tres funciones: Legislativa, Judicial y Ejecutiva. Llámese ley, código, reglamento, circular, decreto, jurisprudencia o sentencia. Sin embargo, el derecho también es un sistema científico, que contiene

la sistematización de conocimientos acerca del objeto de estudio llamado normas jurídicas. Por tanto, el derecho tiene una doble significación como norma jurídica y como ciencia. El primero es el sistema normativo, y el segundo, el sistema científico, también llamado dogmática jurídica.

Además existe otra significación jurídica, que no es ni la norma, ni la ciencia, sino la filosofía jurídica; cuyo objetivo es estudiar los postulados de la dogmática jurídica. En este caso, es importante aclarar que estamos ante un sistema filosófico, no dogmático jurídico, ni normativo.

Esto se puede esquematizar de la siguiente forma:



En todo este contexto, la cultura jurídica está conformada por los pensamientos, sentimientos y actitudes sobre los tres sistemas de significación jurídica: normativo, dogmático y filosófico; es decir, constituye una visión integral y sistémica del derecho.

XIII. CONCLUSIONES

Primera. En el lenguaje ordinario, la cultura es entendida como el resultado o efecto de cultivar los conocimientos humanos y de afinar o desarrollar por medio del ejercicio las facultades intelectuales del hombre. En el lenguaje científico de la sociología, antropología y etnología, el vocablo cultura adquiere un significado más amplio; constituye un sistema de pensamientos, sentimientos, actitudes y ac-

ciones, que posee o lleva a cabo una sociedad, que la hace poseer características peculiares y distintas, que la convierten en única.

Segunda. El vocablo “cultura”, de uso tan generalizado en la actualidad, ha sufrido cambios en su significado según la época y el país. En Italia, en el siglo XV la palabra cultura se emplea como parte de cultivo; en Francia, en la edad media, el término culture significaba el culto religioso y en el siglo XVII, indicaba el trabajo de la tierra. Fue hasta el siglo XVIII, cuando los escritores franceses comenzaron a utilizar el término para designar la formación del espíritu. En Alemania, el término Kultur designaba además del progreso intelectual del hombre, su evolución en lo social. En el siglo XIX y XX, en Inglaterra y Estados Unidos, se asoció al término civilización.

Tercera. La noción de cultura se refiere a una sociedad dada e identificable que aglutina las creencias, instituciones, técnicas, ciencia, derecho, economía, política, etcétera; mientras que el término civilización sirve para designar un conjunto de sociedades o culturas; un tipo de sociedad cuya característica principal es su complejidad social manifestada en lo urbano, y la asociación con las formas de pensar, sentir o actuar de Occidente.

Cuarta. Todos los sistemas tienen en común el hecho de que sus elementos constituyentes son compatibles y de que todos los elementos están determinados entre sí. Lo anterior significa que, cuando varios elementos tienen un origen común, así como una conexión entre sí se puede determinar un sistema.

Quinta. Un sistema jurídico es un conjunto de normas que se encuentran relacionadas por una fuente común, que es la que proporciona la unidad y fundamento al propio sistema. Por ejemplo, ese fundamento puede ser una Constitución (Kelsen), un legislador Soberano (Austin), una Regla de Reconocimiento (Hart), los Órganos Primarios (Raz), o un Acto-Condición (Tamayo).

Sexta. Una norma eficaz no convierte en eficaz al sistema jurídico; sin embargo, una gran cantidad o la mayoría de normas eficaces, sí lo hace válido. Por otro lado, una norma aislada puede ser válida aunque no sea eficaz. Un sistema jurídico adquiere validez necesariamente a través de la eficacia generalizada. La norma jurídica aislada puede ser válida de dos formas: que el sistema formalmente la declare válida o que sea eficaz junto con la mayoría de las normas del sistema; en este caso, el sistema se volverá válido y todas sus normas también.

Séptima. El sistema jurídico es el continente de todas las normas de un país tanto vigentes como no vigentes y el orden jurídico representa los cortes transversales que generan un nuevo contexto normativo. Un sistema está conformado por varios órdenes jurídicos; generalmente iniciados a partir de la misma base normativa.

Octava. Si el sistema jurídico se modifica extralegalmente, estaremos ante una revolución o una ruptura; en este caso, el sistema jurídico obtiene validez por el reconocimiento de sus disposiciones normativas y por el seguimiento que de ellas lleva a cabo el grupo de individuos al cual se dirigen; es decir, por la legitimidad y por la eficacia; dejando de lado los mecanismos legales de creación de normas del antiguo sistema jurídico.

Novena. Existen dos sistemas de significación jurídica que suelen confundirse, uno es el sistema de normas de un Estado y el otro consistente en el estudio científico que se hace sobre las normas jurídicas. Ambos son identificados con el vocablo “Derecho”, sin embargo, uno es propiamente un sistema jurídico normativo, y el otro, la dogmática jurídica o ciencia del Derecho.

Décima. La cultura jurídica está constituida por las formas de pensar, sentir y actuar de los operadores del derecho, de los científicos del derecho y de los filósofos del derecho, así como de la sociedad que se encuentra vinculada a un sistema normativo determina-

do. El sistema jurídico está conformado por las normas jurídicas de un Estado, sin incluir las proposiciones de la Dogmática Jurídica. No obstante, la cultura jurídica constituye una visión integral que abarca tanto al sistema normativo, como al sistema científico y filosófico del derecho.

XIV. FUENTES

1. BIBLIOGRAFÍA

- ACERO, Juan José, “Introducción: concepciones del lenguaje”, *Filosofía del lenguaje I. Semántica*, Editorial Trota, España, 1998.
- ADOMEIT, Klaus, *Introducción a la teoría del derecho, lógica normativa, teoría del método, politología jurídica*, Editorial Civitas, España, 1984.
- ALCHOURRON, Carlos y Bulygin, Eugenio, *Análisis lógico y Derecho*, España, Centro de Estudios Constitucionales, 1991.
- ALEXI, Robert, *El concepto y la validez del derecho*, España, Editorial Gedisa, 1997.
- BRAUDEL, Fernand, *Las civilizaciones actuales. Estudio de la historia económica y social*, España, Tecnos, 1999.
- AUSTIN, John, *Sobre la utilidad del estudio de la jurisprudencia*, México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, 1998.
- Diccionario de Sociología, primera edición, cuarta reimpression, T. II, trad. T. Muñoz et al, FCE, México, 1971.
- Diccionario Medieval Español, Traducción: Mujeres Ilustres. España, Boccaccio, 1994.
- DUVERGER, Maurice, *Sociología política*, España, Editorial Ariel. 3^{ra} edición, 1980.

- ELÍAS, Norbert, *El proceso de la civilización*. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas. México, Fondo de Cultura Económica, 2012.
- _____, *Sociología fundamental*, Gedisa Editorial, México, 2011.
- FABVRE, Lucien, et al, *Civilisation: le mot et l'idée*, France, Centre International de Synthé, 1930.
- FERRATER MORA, José, *Diccionario de Filosofía*, España, Editorial Ariel, 2004.
- FRIEDMAN, Lawrence M., *American Law*, W.W. Norton and Company, United States of America, 1984.
- GARCÍA RIVAS, Heriberto, *Historia de la Cultura en México*, Textos Universitarios México, 1990.
- HÄBERLE, Peter, *Teoría de la constitución como ciencia de la cultura*, España, Tecnos, 2000.
- HIERRO, Liborio, *La eficacia de las normas jurídicas*, México, Distribuciones Fontamara, 2010.
- HUERTA, Carla, “Constitución, transición y ruptura”, *Transiciones y diseños institucionales*, María del Refugio González y Sergio López Ayllón compiladores, UNAM-IIJ, México, 1999.
- HUNTINGTON, Samuel, *El Choque de Civilizaciones y la Reconfiguración del Orden Mundial*, España, Paidós, 1997.
- KELSEN, Hans, *Teoría General de las Normas*, México, México, Trillas, 1994.
- _____, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Trad. de Eduardo García Máynez, UNAM, México, 1998.
- _____, *Teoría Pura del Derecho*, trad. de Roberto J. Vernengo, UNAM-IIJ, México. 1999.
- LARIGUET, Guillermo, *Dogmática jurídica y aplicación de normas*, México, Distribuciones Fontamara, 2007.

- LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, *Las transformaciones del sistema jurídico y los significados sociales del derecho en México: la encrucijada entre tradición y modernidad*, México, UNAM-IIJ, 1997.
- LUGAN, Jean Claude, *La systématique sociale*, France, Presses Universitaires de France, 2009.
- LUHMANN, Niklas, *Introducción a la teoría de sistemas*, Universidad Iberoamericana, México, 2009.
- _____, *Sistemas Sociales. Lineamientos para una teoría general*, México, Universidad Iberoamericana-Alianza Editorial, 1991.
- MOLINER, María, *Diccionario del uso del español*, España, Editorial Gredos, España, 2013.
- NARVÁEZ, José Ramón, *Cultura Jurídica. Ideas e Imágenes*, México, Porrúa, 2010.
- NELKEN, David, “Repensando el concepto de cultura jurídica, en Sociología del Derecho. Culturas y sistemas jurídicos comparados”. *Regulación, cultura jurídica, multiculturalismo jurídico y derechos humanos*, Volumen II. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010.
- ODUM, Howard W., *Understanding society; the principles of dynamic sociology*. England, Macmillan, 1947.
- OST, Francois y Van de Kerchoy, Michel, *Elementos para una teoría crítica del derecho*, Colombia, Universidad Nacional de Colombia, 2001.
- RAZ, Joseph, *El concepto de sistema jurídico*, México, UNAM-IIJ, 1986.
- _____, *La autoridad del derecho. Ensayos sobre derecho y moral*, México, UNAM-IIJ, 1982.

- Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, España, 2012.
- ROCHER, Guy, *Introducción a la sociología general*, 11^{va} edición, Editorial Herder, Barcelona España, 1990.
- ROSS, Alf, *El concepto de validez y otros ensayos*, México, Distribuciones Fontamara, 1991.
- SCHMILL ORDÓÑEZ, Ulises, *El sistema de derecho y sus implicaciones*, en *Historia del Derecho*, México, Instituto José María Luis Mora, 1992.
- STEBBING, Susan, *Introducción moderna a la lógica*, Centro de Estudios Filosóficos-UNAM, México, 1985.
- TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, *Sobre el sistema jurídico y su creación*, UNAM-IIJ, México, 1976.
- _____, *Elementos para una Teoría General del Derecho*, “Introducción al estudio de la Ciencia Jurídica”, Themis, México, 1996.
- TARELLO, Giovanni, *Cultura jurídica y política del derecho*, trad. de Isidro Rosas Alvarado, FCE, México, 1995.
- TYLOR, Edward Burnett, *Primitive culture*, USA, Dover publications, 2016.
- ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría del Estado. Ciencia de la Política*, México, Porrúa, 2011.

2. HEMEROGRAFÍA

- FRIEDMAN, Lawrence M., “Legal Culture and Social Development”, *Law and Society*, U.S.A. 1969.
- LARROYO, Francisco, “En memoria de Francisco Romero”, *Dianoia. Anuario de Filosofía*, UNAM-FCE, Año IX, Núm. 9, México, 1993.

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, "Social and legal studies", *Notes on mexican legal culture*, International Journal, vol. 4, num. 4, diciembre de 1995.

ENTREVISTAS

ENTREVISTA AL DOCTOR HÉCTOR FIX FIERRO¹

ABRIL USCANGA BARRADAS



HÉCTOR FIX FIERRO es Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (1987), Máster Internacional en Sociología Jurídica por el Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati, País Vasco, España (1994) y Doctor en Derecho por la Universidad de Bremen, Alemania (1998). Investigador de Tiempo Completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (desde 1991); nivel y categoría Titular “C” (desde 2005); Investigador Nacional (desde 1999); nivel III desde 2010 y Profesor de la materia Sociología Jurídica en la Maestría en Derecho de la Facultad de Derecho de la UNAM (desde 2008). Fue Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (2006-2014). Sus principales líneas de investigación, con énfasis de carácter empírico, son la reforma de la justicia y los procesos de cambio jurídico en México.

¹ Este documento constituye una transcripción de la entrevista realizada. Se ha revisado sin alterar el estilo coloquial propio de una conversación, considerando que esta característica enriquecería el texto que se presenta al lector. La entrevista fue realizada con la colaboración de Mara Anahí Bernabe Galván, Salvador Villaseñor Olguín y Brenda Olalde Gómez.

ENTREVISTA AL DOCTOR HÉCTOR FIX FIERRO^{2*}

Abril Uscanga Barradas: Muy buenas tardes, doctor Héctor Fix Fierro. Es un placer que haya aceptado el colaborar con la *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*; para nosotros es un gran honor que haya accedido a realizar esta entrevista. Quisiéramos, si nos permite, hacerle algunas preguntas en relación a su trayectoria. Comenzaré con una pregunta que naturalmente está vinculada con su vida personal y familiar, ya que es difícil pensar, en algún momento, en separar, sin ningún reparo, su vínculo familiar con uno de los juristas más importantes que ha tenido este país: me refiero a su padre, el doctor Héctor Fix Zamudio. En ese sentido le agradecemos también si nos pudiera compartir un poco acerca de esta referencia familiar en alguna medida vinculada con su trayectoria académica. Quisiéramos saber, doctor, ¿cuándo inició su interés por el derecho?

Héctor Fix Fierro: Mi idea inicial era estudiar ciencias políticas, pero fue mi padre, el doctor Fix Zamudio, quien influyó, con el refuerzo de algunas amistades suyas, para que estudiara primero la carrera de derecho. La verdad es que me dejé convencer con cierta facilidad y no persistí en mi idea inicial, pensando que más adelante podría continuar con el plan de dedicarme a las ciencias políticas. No fue una mala decisión. Cursé la carrera de derecho sin dificultades y confieso que muchas asignaturas fueron motivantes. Sin embargo, una vez finalizada la licenciatura, me propuse hacer estudios de posgrado en Alemania con el profesor Reinhold Zippelius, quien era autor de un conocido libro de *Teoría General del Estado*, en la tradición alemana. Cuando era director de este Instituto, el doctor Jorge Carpizo me invitó a traducir el libro, tarea que inicié con la audacia del ignorante, incluso antes de comenzar mis estudios

^{2*} El entrevistado agradece los atinados comentarios de Jacqueline Martínez Uriarte a la versión transcrita y revisada de la entrevista.

profesionales. Me arrepentí varias veces de haber aceptado, pero al final concluí con éxito la traducción, que me sirvió de mucho. El profesor Zippelius me apoyó para iniciar estudios de doctorado con él en la Universidad de Erlangen-Nuremberg y escogí como tema la protección del ambiente como función descentralizada del Estado.

Después de dos años de estudios encaminados a cumplir varios requisitos previos al doctorado propiamente dicho, dejé de estar seguro de lo que estaba haciendo y regresé a México a empezar de nuevo, pero ya con una idea más precisa de lo que me interesaba: la llamada sociología jurídica o sociología del derecho. El doctor José Luis Soberanes, entonces director del Instituto, me apoyó para que ingresara como investigador de tiempo completo, con un proyecto sobre sociología de los derechos humanos, aunque pronto me encaminé hacia otros temas.

Al final, es en la sociología del derecho en lo que me he especializado, aunque realmente no he tenido mucha instrucción formal en la disciplina. Hice algunos cursos en el Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati y luego la tesis doctoral que presenté en la Universidad de Bremen, Alemania, bajo la dirección del profesor Volkmar Gessner, un sociólogo del derecho muy distinguido que falleció hace algunos años. Entonces, lo que he hecho es establecer un compromiso y un puente entre el estudio del derecho y el de otras ciencias sociales. Debo reconocer que, en este camino, ser hijo del doctor Fix Zamudio no me ha pesado, sino que, por el contrario, me ha abierto muchas puertas, me ha deparado numerosas amistades y me ha enriquecido personal y profesionalmente, por lo que solamente le puedo tener admiración y gratitud.

AUB: Ahora bien, durante su formación, ¿cómo siente usted que pudo ser influenciado hacia las líneas de investigación o hacia lo que actualmente usted ha trabajado desde la perspectiva jurídica, abonada con la sociología del derecho?, y ¿qué profesores o autores usted considera que han marcado su vida profesional?

HFF: Cuando me fui inicialmente a hacer estudios en Alemania, descubrí por casualidad al gran sociólogo Niklas Luhmann, porque me interesaba el tema de la tecnocracia y ese parecía ser el centro de su famosa controversia con Jürgen Habermas (¡los textos de la polémica se publicaron en 1971!). La verdad es que me deslumbró. Al principio no entendí nada de lo él escribía, pero perseveré y poco a poco fui comprendiendo su proyecto intelectual. El primer año casi lo dediqué a leer todo lo que pude de este autor, hasta el punto de que, con alguna preocupación, el profesor Zippelius –que lo conocía también y lo respetaba, aunque no compartía su radicalismo teórico– me decía, con alguna angustia, “por favor no demasiado Luhmann, señor Fix”. Al final, Luhmann, quien era jurista de formación y tiene aportaciones sumamente relevantes a la sociología del derecho, se convirtió para mí en un referente teórico central. Veinte años después de su fallecimiento podríamos decir que ya pertenece al *mainstream* sociológico, pero a fines de los años ochenta era todavía un autor exótico y casi incomprensible (además, no había prácticamente traducciones al español de sus obras); ahora es un autor cada vez más conocido y reconocido, también en nuestra lengua, gracias, en buena parte, a la incansable labor que como traductor y editor ha realizado el profesor Javier Torres Nafarrate, de la Universidad Iberoamericana en Ciudad de México.

Todavía antes de viajar a Alemania, me encontré al profesor Gessner en un congreso al que nos había invitado a ambos el profesor Óscar Correas, entonces en la Universidad Autónoma de Puebla. Gessner me dijo que si no me hallaba con el profesor Zippelius, él me invitaba a hacer la tesis de doctorado en la Universidad de Bremen. Así fue, solamente que la tesis la escribí en México y fui luego a presentar allá el examen de grado. No obstante, me considero un discípulo fallido del profesor Gessner. Esto lo explico en un pequeño ensayo que escribí en recuerdo y aprecio de su vida y obra,

el cual está incluido en un libro de homenaje a él que publicó el profesor Rafael Sánchez Vázquez, de la Universidad Autónoma de Puebla, y que también se encuentra reproducido en la revista electrónica *Hechos y Derechos* del Instituto de Investigaciones Jurídicas.

¿Cómo y por qué conocí al profesor Gessner? A él le debemos una investigación empírica pionera sobre la justicia en México, la que se convirtió en su tesis de habilitación, que es la tesis que se exige en Alemania para el desempeño de la cátedra universitaria. Gessner estuvo aquí en los años de 1969 y 1970. Él vino a averiguar qué conflictos había en el campo del derecho privado en México, que en Alemania incluye a los conflictos individuales del trabajo; fue un estudio netamente sociológico de cómo se producían, se desarrollaban y se resolvían tales conflictos. Para llevar a cabo el estudio, Gessner realizó numerosas entrevistas, analizó una muestra de expedientes judiciales e hizo una pequeña encuesta, en la ciudad de México, en Tepic y en otra pequeña población rural del estado de Nayarit.

Al llegar a México, Gessner se acercó al Instituto de Investigaciones Jurídicas. El doctor Fix Zamudio, que era entonces el director, lo apoyó y lo orientó en lo posible. También promovió que su libro, publicado en Alemania en 1976, se tradujera y apareciera en México, lo que sucedió hasta 1984 bajo el título de *Los conflictos sociales y la administración de justicia en México*, con traducción de la profesora Renate Marsiske (la obra está totalmente agotada, pero se encuentra consultable en la Biblioteca Jurídica Virtual). Siendo yo todavía estudiante y antes de la aparición de este libro, traduje, con la ayuda de mi padre, un ensayo del profesor Gessner que resumía los principales hallazgos de su investigación en México (el ensayo apareció en el *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* en 1982). De ahí, pues, el vínculo personal que establecimos.

En una visita que hizo a México en 1993, para estudiar el tema de la reforma judicial, el profesor Gessner me manifestó estar algo frustrado de que en nuestro país nadie parecía haber leído, entendido y aprovechado su libro, y eso me incluía a mí, que no lo había trabajado todavía con suficiente cuidado. Como detalle sobre el interés actual de esta obra, puedo comentar que hace unos años incluimos en la *Encuesta Nacional de Justicia 2015*, realizada aquí en el Instituto, una de las preguntas que Gessner utilizó para su encuesta en 1970. La pregunta decía más o menos así: “¿Usted piensa que los tribunales tratan a todas las personas con imparcialidad, o solamente con influencias y dinero se pueden ganar los juicios?” Entonces fue el 78 por ciento de los encuestados que se inclinó por la segunda opción; en nuestra encuesta, de alcance nacional, fue casi el 72 por ciento. Eso nos dice algo sobre la desconfianza que la justicia en nuestro país sigue generando.

Desde luego, el profesor Gessner no ha sido el único referente para mí. Otras figuras importantes, además de mi padre, han sido el doctor Jorge Carpizo y el doctor Diego Valadés, y algunos otros sociólogos del derecho que he llegado a conocer y tratar personalmente, como los profesores Rogelio Pérez Perdomo, de Venezuela, Lawrence Friedman, de la Universidad de Stanford, o Vincenzo Ferrari, de la Universidad de Milán. Como ya dije, yo ingresé como investigador al Instituto en 1991 y nunca me he planteado hacer otra cosa en mi vida. A mi edad ya veo también difícil empezar a buscar otros horizontes profesionales.

AUB: Le agradecemos mucho que nos comparta su formación profesional y los autores y personajes que han marcado su vida. Doctor, ¿sería posible que nos compartiera alguna vivencia que haya tenido con su padre?

HFF: Es difícil; tendría que ponerme a pensar un poco, ya que obviamente a lo largo de los años hemos platicado mucho. Recuer-

do que cuando estaba estudiando la carrera, a veces llegaba a casa un poco desalentado, porque no todos los profesores eran lo que yo esperaba. Él me decía, para animarme, que en su época era igual, que también había toda clase de profesores en la Escuela Nacional de Jurisprudencia. Yo le replicaba, con ánimo un poco contestatario, que en ese tiempo había grandes maestros, como Felipe Tena Ramírez, Gabino Fraga, Mario de la Cueva, Antonio Carrillo Flores y otros muchos, y que ya en mi época no contábamos con esta pléyade tan distinguida. Yo me inscribía en ocasiones con profesores que eran para mí desconocidos y que luego me daban una agradable sorpresa, pues estaban muy comprometidos con su materia y le despertaban a uno interés y gusto por ella. En la época de mis estudios quizá ya no estaba activa la excepcional generación de maestros de los años cuarenta y cincuenta, pero seguía habiendo profesores muy destacados. Recuerdo, por ejemplo, el intenso curso de derecho constitucional que llevé con el doctor Jorge Carpizo, o los estimulantes cursos de introducción al estudio del derecho y filosofía del derecho que impartía el doctor Rolando Tamayo y Salmorán.

AUB: Gracias por compartirlo, doctor. En ese mismo sentido, usted ha llevado una carrera parecida a la de su padre en el ámbito académico, casi totalmente desarrollado desde una perspectiva universitaria. Ambos han sido directores del Instituto de Investigaciones Jurídicas y eminentes juristas, muy reconocidos. Quiero preguntarle, doctor, ¿qué ha significado para usted la UNAM?

HFF: Desde que entré a la carrera, no he vuelto a salir de la Universidad. La UNAM es mi casa académica. Es una Universidad muy grande y mi conocimiento sobre ella sigue siendo limitado; si acaso puedo decir que conozco más o menos bien este Instituto. Mi conocimiento de la UNAM se amplió en la época en que fui director y tuve otras responsabilidades universitarias. Una que recuerdo ha-

ber cumplido con mucho entusiasmo, fue la presidencia de la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario. Ahí nos tocó revisar, para su aprobación por el Consejo, varios reglamentos muy importantes, entre ellos el Reglamento General de Estudios Universitarios, que no existía hasta entonces, o el Reglamento para la Elección de Consejeros Universitarios y Técnicos. Fue una gran experiencia que me permitió interactuar con profesores y alumnos de otras entidades de la UNAM.

Para mí, la Universidad es una institución muy especial, un microcosmos del país, porque tanto las virtudes como los defectos de nuestra sociedad se reflejan aquí de manera inmediata. Se podría decir que es también una especie de sismógrafo, ya que los movimientos que se dan fuera también se sienten aquí dentro, y por ello la comunidad universitaria ha tenido sus conflictos y desencuentros. Cuando yo era todavía estudiante estalló la huelga, que duró solamente unas semanas, del Consejo Estudiantil Universitario (CEU), pero nosotros estábamos del lado del doctor Carpizo y pretendíamos apoyarlo. Aunque el conflicto despertó en nosotros fuertes pasiones, acabamos por aceptar que estos conflictos son reflejo de la pluralidad de la Universidad, y que es positivo que no estemos todos de acuerdo con una sola idea. Cuando han ocurrido estos paros, hemos podido restablecer el trabajo universitario, pero siempre esperamos que estos episodios del pasado no se repitan.

AUB: Dentro de todo este ámbito universitario, usted en realidad se ha determinado a hacer una vida de investigación, aunque no ha excluido de ninguna forma la docencia, ¿Qué es lo que más disfruta de la investigación?, ¿cuál fue ese razonamiento que lo guio a la labor de investigación?

HFF: No sé realmente si tomé una decisión muy consciente para ser investigador, pero la verdad, nunca consideré seriamente otras opciones profesionales. Jamás he pisado un despacho como pasante

o como abogado; tampoco me he planteado desempeñar un cargo en la judicatura, y mucho menos he aceptado ocupar algún puesto de gobierno, pero no porque desprecie estas actividades. He sido muy feliz como investigador y, de hecho, el día de hoy (15 de agosto de 2019) cumplo exactamente 28 años en esta función. Sin duda el tiempo pasa rápidamente.

Me gusta mucho hacer la “talacha” académica, las humildes tareas de búsqueda de materiales, de elaboración de resúmenes, de preparación de bases de datos, de análisis de la información recopilada, que aparentemente quitan tiempo a las funciones más elevadas de pensar y escribir. Por eso no he podido acostumbrarme a tener becarios o asistentes de investigación que me ayuden. Prefiero hacer todo yo mismo, aunque cometa errores o sea ineficiente, porque me permite irme dando cuenta de las ideas que podría manejar o desarrollar. Antes me angustiaba tener que escribir, presionado por la necesidad de encontrar la estructura adecuada y la expresión justa, así que sentarme a hacerlo no era realmente placentero. Sin darme cuenta, eso ha cambiado de unos años para acá. Ahora me siento a escribir y me salen los textos con cierta facilidad. Me doy cuenta que eso se debe en parte a que, en tantos años, he acumulado una buena cantidad de conocimientos y de referencias científicas que puedo usar y combinar. Creo que es una ventaja de las ciencias sociales y las humanidades que el conocimiento sea acumulativo y que con la edad haya cada vez más posibilidades de hacer un trabajo igualmente extenso y profundo. Ahora hasta me divierte escribir. No voy a decir que llene cientos de cuartillas al año, porque no es el caso, pero creo que me defiendo en el promedio. También disfruto revisando materiales históricos, como los informes de la Suprema Corte, o el *Diario Oficial de la Federación*, de donde extraigo en ocasiones notas o anécdotas que pueden hacer un poco más atractivos mis trabajos.

AUB: 28 años implica una gran trayectoria. El recorrido que ha tenido es ejemplar, doctor. La verdad yo creo ha tenido una gran dedicación.

HFF: Es perseverancia. Cuando mi padre cumplió noventa años y le hicimos un homenaje aquí en el Instituto, el día anterior a que yo concluyera mis funciones como director, dijo él que su único mérito era la perseverancia, pues estaba cumpliendo casi sesenta años ininterrumpidos como investigador universitario. Es la perseverancia la que permite acumular conocimientos y hacer muchas cosas con ellos. Yo respeto mucho a mis colegas que aceptan funciones y encargos externos ya que también es importante comprometerse con las necesidades del país, e incluso he escrito sobre eso, pero creo que la investigación es celosa y si uno la deja un tiempo, cuesta trabajo regresar a ella. Entonces, aunque he hecho algunas labores adicionales fuera de la Universidad, nunca he estado lejos de los temas académicos y nunca he dejado la investigación y si ahora puedo hacer ciertas cosas, es gracias a esos años y a esa acumulación.

AUB: Considero que en gran medida la obra académica que se realiza en toda la Universidad, repercute a nivel nacional y a nivel internacional. En su opinión, ¿cuál ha sido la aportación o las aportaciones que el Instituto de Investigaciones Jurídicas ha tenido en la vida política del país?

HFF: La principal aportación es la del conocimiento jurídico, el conocimiento académico riguroso, que se refleja en la producción de libros y artículos, así como en las relaciones que se cultivan con otras instituciones académicas del país y del extranjero.

Hay que recordar que este Instituto surgió en 1940 como Instituto de Derecho Comparado de México, fundado por un profesor español, don Felipe Sánchez Román, con la idea de que aquí se cultivara el derecho comparado, de que hubiera apertura hacia la

comparación y hacia el exterior. Fue en una época en la que había ya una fuerte corriente de nacionalismo jurídico, o sea, que el nacionalismo no fue nada más el del cine, el muralismo o la literatura, sino que también hubo expresiones de nacionalismo en el campo del derecho, que son comprensibles en razón de nuestra historia y de lo que ha ocurrido en ella. Pero el Instituto siempre trató de cultivar una idea en la que México era central, pero nunca fuera de un contexto y de un horizonte más amplios. Cuando empezó un nuevo periodo de apertura del derecho hacia el exterior en los años ochenta y noventa, el Instituto ya había cultivado muchas de las ideas que luego fueron objeto de reformas constitucionales y legales. Para empezar, el doctor Fix Zamudio había estudiado, desde los años sesenta, al *ombudsman*, a los Consejos de la Judicatura y a los tribunales constitucionales. El tema de los derechos humanos, que hoy está en auge, se empezó a estudiar aquí, como tema académico, desde 1968. Con motivo del vigésimo aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos se hizo un seminario en el Instituto, el cual tuvo que postergarse unos meses por el movimiento del 68, pero vinieron grandes personalidades del extranjero, como René Cassin, Premio Nobel de la Paz ese mismo año, así como numerosos profesores y alumnos de varios países. Del curso se publicó una memoria varios años después. Fue una semilla que sin duda tuvo importantes repercusiones más tarde.

La segunda aportación importante, creo yo, es que algunos investigadores del Instituto han fundado nuevas instituciones o han contribuido a su reforma, y por ello han cumplido un papel importante en la vida pública. Yo he reflexionado sobre eso y he llegado a la conclusión de que ha sido en circunstancias especiales, en las que el Estado ha perdido legitimidad –por ejemplo, porque el legislador está desprestigiado– cuando los juristas académicos pueden funcionar como un poder de reserva, cuando pueden ejercer un liderazgo

que otras instituciones jurídicas –como la judicatura o la abogacía– no están en condiciones de asumir. Estos juristas cuentan al menos con un conocimiento técnico e imparcial, por lo que pueden tener la capacidad y la legitimidad para iniciar ciertos proyectos de reforma. Es posible que cuando estas circunstancias especiales desaparezcan, ya no se recurra a ellos y por eso tendrán que volver a encerrarse en sus cubículos.

AUB: Estoy de acuerdo con lo que acaba de mencionar y, en esa misma tesitura, ¿podría decirnos si considera que existen ciertos desafíos para el Instituto?

HFF: Desafíos los hay todos los días. Un desafío interno constante es el de la renovación de la planta académica. En los años en que yo fui director y en los que lleva en el cargo el doctor Pedro Salazar, ha ingresado al Instituto un número muy importante de investigadores. Aproximadamente la mitad de la planta de investigadores se ha renovado en los últimos doce años y eso es muy positivo, pues significa que el Instituto va a ser capaz de seguir trabajando como hasta ahora por mucho tiempo más. Ese es un gran desafío y creo que ha habido la capacidad de irlo resolviendo. También están los desafíos cotidianos del trabajo académico como la organización de eventos académicos, la búsqueda de recursos para las investigaciones, el dictamen y revisión de las publicaciones. Este instituto publica una cantidad impresionante de libros cada año y nuestro Departamento de Publicaciones casi no se da abasto para procesar las ediciones, lo cual, por un lado, es una buena noticia, pero, por el otro, a los autores luego nos frustra o desespera un poco que nuestro libro no sea el que sale más rápido.

Luego están los desafíos en relación con el orden jurídico externo. Yo pienso que los juristas somos reformistas casi por naturaleza. A mi parecer, quien se toma el derecho en serio no puede ser otra cosa más que reformista y tiene que creer en el gradualismo, porque

sabemos que el derecho no se puede cambiar todo de un día para otro. La única manera de lograrlo es hacer una revolución, y aún las revoluciones tienen que pactar con el pasado y mantener cosas que vinieron antes. Al final, esto quiere decir que debemos defender las instituciones vigentes. Defenderlas no significa, desde luego, solamente alabarlas y decir que todo marcha muy bien, sino considerar que representan pasos importantes en dirección al logro de ciertas metas y determinados objetivos que tienen que estar anclados en el derecho, en el orden jurídico, y que los cambios que requieran se tienen que dar de manera ordenada y paulatina. A veces nos quejamos de que se ha reformado demasiado la Constitución, y sí, en efecto, hay muchas reformas que no eran estrictamente necesarias o que se podrían haber aprobado de otra manera. Pero, por el lado positivo, hay que reconocer que la idea del cambio parece empezar siempre por el orden jurídico, es decir, de que cualquier modificación importante en la vida nacional debe tener un anclaje en la Constitución, y cuando ese anclaje no existe, hay que crearlo. Por supuesto yo no comparto la idea de que en los últimos años no haya avanzado el país. Más bien el país ha cambiado bastante, dando pasos muy importantes a través de la renovación institucional. Si tenemos un compromiso real con el orden jurídico, debemos hacer una defensa imparcial y objetiva de lo que se ha logrado, criticando lo que presente debilidades y deficiencias, y estudiando y proponiendo las vías de perfeccionamiento del orden jurídico vigente.

AUB: Doctor, y en ese sentido que nos ha comentado acerca de los retos del Instituto, ¿cree que él podría seguir creciendo, o está en su la máxima capacidad?

HFF: El instituto no ha dejado de crecer. En el año de 1966, cuando la Junta de Gobierno nombró como director al doctor Fix Zamudio, había cuatro investigadores de tiempo completo; actualmente son más de cien. De ser un instituto pequeño en el área de

humanidades, pasó a ser el segundo más grande, después del Instituto de Investigaciones Filológicas, que es un instituto que surgió por la agrupación de varios centros de estudios que siguen existiendo, como el Centro de Estudios Mayas o el Centro de Estudios Literarios. El problema de crecimiento en este Instituto es más bien de infraestructura física, ya que desde que yo terminé mi periodo en la dirección, no se veía hacia dónde pudieran crecer sus instalaciones, y en ese momento pensé que lo único que se podía hacer era adecuar los espacios interiores. Es lo que ha estado haciendo con audacia y buen tino el doctor Pedro Salazar en estos años. Si ustedes llegaron a visitar el Instituto hace unos cuatro o cinco años, advertirán con facilidad cuánto han cambiado las instalaciones, que se han modernizado y actualizado. También al doctor Salazar debemos el proyecto, que está en vías de hacerse realidad, de una sede del Instituto en la ciudad de Tijuana, enfocado principalmente en temas jurídicos de la frontera, lo cual ofrece una oportunidad más de crecimiento y diversificación. Yo no me atreví a emprender proyectos tan ambiciosos. Le dimos buen mantenimiento al edificio del Instituto y se hicieron algunos cambios innovadores, como el espacio en el Auditorio que ocupa la colección de búhos que nos legó el doctor Jorge Carpizo. No iniciamos un ejercicio de revisión radical de los espacios, pero los cambios actuales reflejan la evolución del trabajo jurídico. Las nuevas generaciones tienen otras ideas, otras capacidades y formaciones, y estoy seguro de que van a hacer un trabajo muy destacado.

AUB: Le agradezco, doctor. En relación a la producción científica que se realiza en este Instituto -que es un foco muy importante para el país- casi la totalidad se replica en todos los estados. Particularmente, ¿cómo considera usted que se podría mejorar el nivel de investigación y el nivel educativo en el país?

HFF: Más allá del tema de los recursos materiales o económicos, que siempre son una limitante, yo creo que no hay falta de vocación por la investigación fuera de esta ciudad. Cuando yo era director tenía preparada siempre una lista de unas veinte personas que consideraba de interés para incorporarlas a nuestra planta académica, pero nunca hubo el número suficiente de plazas para hacerlo. Yo entiendo, y ello es motivo de orgullo, que quienes quieren dedicarse a la investigación jurídica piensan en primera instancia en ingresar en este Instituto, pero lo cierto es que no hay ni habrá oportunidades para todos ellos. Por fortuna, ya hay otras oportunidades interesantes tanto dentro como fuera de Ciudad de México, y algunas de ellas han sido aprovechadas por estos investigadores de la lista a la que me refiero. Veo, sin embargo, que hay un número creciente de jóvenes que comienzan, en México y en el extranjero, sus estudios de doctorado en derecho (y ciencias sociales afines), que es el requisito mínimo que ahora hay que cubrir para iniciar una carrera en la investigación académica en el campo jurídico, es decir, la demostración de que se puede realizar investigación rigurosa y original. (En mi época no se había establecido todavía ese requisito y gracias a eso pude comenzar mi carrera de investigador sin haber obtenido todavía el doctorado). Me pregunto si habrá suficientes oportunidades para ellas y ellos, una vez que concluyan el gran esfuerzo, que toma varios años, de realizar estudios serios de doctorado y de obtener el grado respectivo. Posiblemente no habrá tantas oportunidades, y menos aún en el actual clima de austeridad y de recorte de recursos a la ciencia y la tecnología.

La segunda condición, que es muy importante para que haya investigación exitosa, es la continuidad en el largo plazo, y ese es un punto en el que creo que el Instituto ha sido ejemplar, en el sentido de que ha perseverado ya casi ochenta años en la ruta de la investigación y la única manera de llegar al punto en el que esta-

mos, es haber invertido todo este tiempo un gran esfuerzo para lograr el cambio con continuidad. Considero que todos los directores que ha tenido este Instituto han seguido con persistencia la misma ruta, consistente en abrir nuevos temas de investigación, en estudiar cuestiones de relevancia para la vida del país, en adelantarse a las reformas. Esto es algo que muchas veces ha fallado fuera de Ciudad de México, por falta de continuidad. Se han creado ahí numerosos grupos de investigación, institutos y centros, programas de posgrado. El problema es que cuando hay algún conflicto o cuando cambian los responsables de la dirección o coordinación, estos esfuerzos no continúan. Pienso que esta limitación empieza a superarse poco a poco. Como decía yo antes, la investigación es celosa; requiere una inversión de recursos humanos y materiales de largo aliento, la acumulación de resultados y el trabajo que se apoya siempre en lo ya logrado. Repito que en las últimas cinco décadas, cuando menos, cada director ha fijado prioridades y ha tratado de realizar sus propuestas particulares, pero en general se ha seguido una línea de continuidad muy consistente, conforme a la cual el conocimiento generado por la investigación es muy importante para alimentar la renovación del orden jurídico.

AUB: Hablando también acerca del trabajo que requiere la continuidad y la persistencia, no solamente de los investigadores, sino también en un ámbito administrativo, me voy a referir específicamente a su administración en el Instituto de Investigaciones Jurídicas, en particular, todo lo que usted logró en ese tiempo como director, ¿cuál cree que ha sido el legado de su administración?

HFF: No me atrevería a decir legado. Quizá me tocó cerrar un periodo e iniciar la transición hacia uno nuevo. La época que se cierra es el largo periodo que se inicia en 1966 con la dirección del doctor Fix-Zamudio, quien fue el primer director de tiempo completo. Hasta ese momento los directores habían sido académi-

cos distinguidos, pero que desempeñaban también otras funciones y tenían otras responsabilidades, dentro y fuera de la Universidad. Además de ejercer la dirección de tiempo completo, el doctor Fix Zamudio tuvo la oportunidad de iniciar la formación de una nueva generación de jóvenes académicos, entre quienes se encontraban el doctor Ricardo Méndez Silva, el doctor Rolando Tamayo y Salmorán, la doctora Patricia Kurczyn y los doctores Jorger Carpizo y Diego Valadés, exdirectores del Instituto, por mencionar solamente a algunos. Esta generación es ahora la más antigua del Instituto y varios de sus integrantes ya se han jubilado o están en proceso de hacerlo.

Cuando yo tomé la dirección del Instituto, decidí no estorbar y apoyar en cambio todos los proyectos y todas las ideas que fueran viables. Dicho en otras palabras: no se trataba de realizar *mis propias ideas*, sino de promover y apoyar lo que se estaba haciendo bien en el Instituto. Si reviso los programas de trabajo con los que me presenté ante la Junta de Gobierno de la Universidad, tendría que reconocer que no logré hacer o impulsar mucho de lo que ofrecí, porque sencillamente ya era un desafío considerable mantener una dinámica de trabajo tan intensa como la que ha habido en el Instituto durante muchos años.

Quizá la aportación más novedosa de mi parte fue la convocatoria a formar las primeras “líneas de investigación institucionales”, que abordarían problemas transversales a las tradicionales áreas de investigación (derecho constitucional o derecho penal, por ejemplo), formadas por investigadores de varias especialidades, tanto de dentro como de fuera del Instituto. Esta propuesta ha continuado y se ha consolidado en el periodo actual, lo cual me produce mucha satisfacción, pero no reclamo gran mérito en su establecimiento, pues es la manera habitual de trabajo en la mayoría de los centros e institutos de investigación del mundo.

La otra contribución importante, si se puede hablar de tal, es la incorporación de más de treinta investigadores e investigadoras durante los ocho años en que ocupé la dirección. Hubo jubilaciones, fallecimientos y renunciaciones que obligaron a ocupar las plazas vacantes y hubo también creación de algunas plazas nuevas más, dando, como he dicho, un total de más de treinta plazas ocupadas, casi todas a propuesta mía, con aprobación de las instancias colegiadas de la Universidad. Algunas fueron ocupadas por distinguidos colegas que retornaron al Instituto después de cumplir importantes funciones fuera de la Universidad; en otros casos, se trataba de académicos consolidados que deseaban continuar su carrera en nuestro Instituto; finalmente, hubo un número importante de jóvenes, especialmente mujeres, que se incorporaron para iniciar una carrera propia, y vemos ahora que están rindiendo frutos apreciables.

En resumen: diría sencillamente que me tocó hacer lo necesario para que el Instituto pudiera continuar sus trabajos con la intensidad y la dinámica que ya venían de antes, aunque al final los números totales del periodo me sorprendieron. Por ejemplo, en el último informe contabilicé más de 120 instituciones, nacionales y extranjeras, con las que se realizó alguna coedición, y en los ocho años aparecieron más de dos mil publicaciones. No tengo duda de que estos números van a ser rebasados por la dinámica del periodo actual.

AUB: Parece fácil decirlo, pero realmente esa productividad académica es impresionante. Considero que hay una dinámica cada vez más rigurosa en torno a la productividad, especialmente en el ámbito científico; las evaluaciones de los investigadores cada vez son más rigurosas, cada vez se necesita tener más impacto. En ese sentido, doctor, en su momento tuvo doble labor, de investigador y director, podría indicarnos, de las producciones que llevó a cabo, ¿cuál considera que es su obra más representativa?

HFF: Es difícil decirlo; la verdad es que no tengo muchos libros propios, de autoría única. Sin embargo, siento satisfacción por el hecho de que el tema de mi tesis doctoral, publicada en inglés en 2003 y en español en 2006 (*Tribunales, justicia y eficiencia. Estudio sociojurídico sobre la racionalidad económica en la función judicial*, México, UNAM), siga siendo relevante y actual para nuestro país, más de veinte años después de que la presenté en Bremen (1998). Probablemente eso no ocurre con muchas tesis de doctorado. Un proyecto en el campo del derecho constitucional que me motivó mucho fue el de reordenación y consolidación del texto de la Constitución de 1917, que compartí con otros colegas del Instituto. Hasta ahora no nos han tomado en serio, salvo en el Estado de Colima, que celebró los cien años de su Constitución, justamente en 2017, con un texto renovado que fue sometido a la metodología que hemos propuesto en el Instituto.

Yo empecé mi carrera de investigador con la idea de realizar una descripción de la realidad del sistema jurídico mexicano, porque en ese entonces no había casi nada en esa línea. Junto con el doctor Sergio López Ayllón, actual director del Centro de Docencia e Investigación Económicas (CIDE), empezamos a construir el primer piso de la casa socio-jurídica. Se trataba de hacer una primera descripción del campo recurriendo a estadísticas, judiciales y de otro tipo, así como a cualquier material que pudiera decirnos algo sobre la realidad del derecho en nuestro país. También empezamos a construir el segundo piso cuando tratamos de reflexionar, con inclinación más teórica, sobre el significado de lo que estábamos describiendo. Pensamos, por ejemplo, que el derecho ha cambiado de función en la sociedad mexicana, que ha habido una “transición jurídica”, al menos en el sentido de que su uso se ha ampliado y se ha vuelto central para ciertos sectores sociales. El mejor ejemplo es el cambio en el papel del Poder Judicial. Hace 25 años, la Su-

prema Corte realizaba una labor importante, pero relativamente marginal en el espacio público. Ahora se encuentra en el centro de este espacio, donde la toca resolver controversias de gran alcance, determinando, por ejemplo, si algunas de las políticas que pretende impulsar el Ejecutivo son compatibles o no con la Constitución.

En estos años, otros investigadores, principalmente jóvenes, han empezado a hacer estudios empíricos similares. Muchos no son juristas, sino cultivadores de otras ciencias sociales, como la economía, la ciencia política y la antropología, por lo que cuentan con la ventaja de una formación especializada que brinda la posibilidad de usar herramientas de investigación que en general no ofrecen las escuelas y facultades de derecho. Los juristas de mi generación somos todavía aprendices de científicos sociales y ahora enfrentamos una intensa competencia, que es sana y que ha redundado en que, cada año, tengamos un mejor conocimiento de cómo funciona el derecho mexicano. Por tanto, seguimos construyendo el segundo piso de la casa socio-jurídica. Contamos ahora con la posibilidad de hacer diagnósticos, por ejemplo, de cómo funcionaba el sistema penal anterior y de cuál es, en comparación, el desempeño del modelo acusatorio.

Este interés por acercarse a la ciencia social y por utilizar sus herramientas me parece que es característico de mi generación y de las generaciones más jóvenes, a las que ya no les parece suficiente conocer las normas para entender lo que pasa en el mundo del derecho, sino que resulta necesario marcar un horizonte más amplio, en el que las ciencias sociales tienen un lugar importante.

Algo similar ha ocurrido del otro lado. En los años sesenta el marxismo estaba en auge y para esta escuela de pensamiento el derecho no era particularmente importante. Ahora los científicos sociales han descubierto que esto no es así y que el derecho no es una mera superestructura de la sociedad, sino parte constitutiva

del orden social. Este derecho realmente existente no coincide por fuerza con lo que se publica en el *Diario Oficial*, pero no hay duda de que hay una revalorización clarísima del derecho desde la ciencia social y eso es algo muy positivo. En ese sentido no quisiera verme como pionero, pero hace 28 años éramos muy pocos los que teníamos esa idea.

AUB: En esa misma perspectiva y desde un aspecto sociológico-jurídico, en el que usted es el experto, me quisiera referir a los problemas que existen actualmente en la sociedad: ¿cómo es que podríamos verlos desde esta perspectiva sociológica y hasta donde podríamos enumerar o mencionar algunos de estos problemas a los que nos enfrentamos y hasta donde la sociología jurídica podría aportar a esos problemas?

HFF: Me parece que tenemos un problema importante de respeto por el orden jurídico y la legalidad. Desde luego esto no es nuevo, pero creo que el problema se ha agravado porque, mientras tuvimos una Presidencia todopoderosa y hegemónica, los hilos del control social estaban también relativamente atados y firmes. No es que no hubiera delincuencia, pero ésta estaba acotada y controlada por el régimen político. Probablemente permeaba en algunas capas minoritarias de la población la importancia de las leyes, pero como demuestra la investigación del profesor Gessner a fines de los años sesenta, en general el contacto del grueso de la población con el derecho era mínimo y, cuando lo había, no necesariamente era un contacto positivo. En gran medida esto sigue siendo así.

Cuando por efecto del cambio político la Presidencia dejó de ser todopoderosa (aunque ahora vemos un intento de restauración de su antiguo poder), también se soltaron los hilos del control social y se dispararon la delincuencia y la impunidad. ¿Por qué? En retrospectiva podemos ver que había una Presidencia fuerte, pero no un Estado fuerte, es decir, no hubo necesidad de construir nuevas

y fuertes instituciones sino hasta cuando se debilitó el poder presidencial. En ese proceso nos encontramos. Las nuevas instituciones no acaban de consolidarse porque ello requiere grandes esfuerzos y toma tiempo. Mientras tanto, los órganos de la justicia se ven rebasados, sin capacidad de respuesta, principalmente las procuradurías y fiscalías, que inician cientos de miles de carpetas de investigación (y ello apenas sobre una fracción muy menor del total de delitos cometidos), pero muy pocas llegan a alguna resolución y menos aún desembocan en una sentencia condenatoria. El mensaje que se envía a la sociedad es claro: la impunidad es casi total y la gente soporta la ilegalidad con espíritu estoico, pues ya nadie está a salvo de ella.

Para ejemplificar: tengo con mi familia una casa de descanso en el Estado de México. La semana pasada se metieron varias personas a robar, y aunque no se llevaron cosas de gran valor económico (sino acaso afectivo), se genera una sensación de vulnerabilidad, mientras que lo único que se podrá lograr es la indemnización que pueda ofrecer el seguro, cuando se cuenta con alguno. Algunos vecinos ya pusieron un letrero a la vista con el mensaje de que a los sospechosos que detengan no los entregarán a la policía. Es un mensaje muy fuerte, pero cada vez más común: a la ilegalidad de la delincuencia sólo logramos oponer la justicia por propia mano, que no deja de ser ilegal también. Pienso que eso es preocupante y no veo que se pueda resolver sin invertir tiempo y dinero en la creación y desarrollo de las instituciones, como las policiales. El gran problema del país siguen siendo las instituciones y si no lo vemos así no vamos a resolver muchas de nuestras dificultades, empezando por la del respeto a la legalidad. Me temo que ésta no es la visión que prevalece en el nuevo gobierno; tienen otra, que es legítima porque con ella ganaron las elecciones, pero considero que en eso están profundamente equivocados.

AUB: Siguiendo los temas más álgidos que existen, me voy a referir a uno internacional. Existe una crisis global en términos de una ola migratoria hacia ciertas zonas muy específicas, ¿cree usted que algo se pueda aportar, desde una perspectiva jurídica, a los recientes problemas relacionados con la xenofobia, el racismo o en particular la aporofobia? ¿Qué tanto está repercutiendo este problema en el ámbito jurídico y cómo va cambiando?

HFF: El derecho, a pesar de ser indispensable en la vida social, tampoco es capaz de resolver muchas cosas. Es obvio que en materia migratoria debe haber leyes que digan quién puede entrar o no en el territorio de un país soberano. Cuando se hace de manera ilegal o irregular, esas leyes deben determinar cómo van a actuar las autoridades competentes, qué procedimiento o derechos tienen a su alcance, para defenderse, las personas involucradas, etcétera. Además de las leyes nacionales hay convenciones y tratados internacionales sobre la materia. Pero vemos con claridad que la política se impone de manera brutal y por encima de lo que digan las leyes, lo que es preocupante y, podríamos decir, hasta triste. Las leyes tienen una finalidad educativa; la gente conoce en general qué es lo que no está permitido, lo que está prohibido, pero cuando entran en juego poderosos intereses políticos o económicos, que explotan y se aprovechan de las necesidades e incluso la desesperación de la gente, el cumplimiento de las leyes se tuerce y se posterga. Esto no ocurre nada más en la migración, sino en muchos otros ámbitos sociales. Se da entonces el dilema de que, por un lado, las leyes son indispensables en la vida social, para establecer un orden que evite la “guerra de todos contra todos”, pero, por el otro lado, esas leyes no logran mucho por sí mismas si detrás de ellas no hay fuerzas igualmente poderosas que impulsen su cumplimiento. Si hay una sociedad civil organizada que puede protestar con fuerza, podríamos ver que probablemente los intereses políticos y económicos re-

trocedan o vean la manera de llegar a un compromiso con los intereses contrapuestos, pero al final seguimos viviendo en la sociedad humana la cuestión de que, en última instancia, el más fuerte es el que prevalece en la mayoría de los casos.

AUB: Para finalizar –no quisiera abusar de su tiempo– me gustaría pedirle alguna recomendación para los nuevos juristas, en particular para los nuevos investigadores, algo que pueda darnos como mensaje a los que estamos comenzando una carrera académica.

HFF: Para poder perseverar en la carrera académica se necesita, como en cualquier otra vocación, sentir pasión por lo que se hace. Hay quien se puede dedicar a la investigación sin tener esta mística y puede hacerlo muy bien, como trabajo puramente profesional, pero yo creo que es importante sentir pasión y eso se tiene o no, y no sé si se pueda crear por uno mismo. Lo segundo, muy importante, es mirar hacia las ciencias sociales. No estoy diciendo que se desatienda la formación tradicional en derecho; la ciencia jurídica va a seguir siendo lo que es mientras haya *Diario Oficial* y semanarios de jurisprudencia, es decir, textos normativos que sistematizar, interpretar y aplicar. Al mismo tiempo, necesitamos un horizonte de entendimiento más amplio y eso es algo que nos pueden aportar las ciencias sociales. Por ejemplo, a mí me ha hecho falta la formación en métodos estadísticos, y ello limita seriamente mi capacidad de hacer ejercicios cuantitativos, salvo los muy básicos. Por fortuna, en muchas escuelas y facultades de derecho ya se ofrecen el análisis económico y la estadística como herramientas básicas del trabajo jurídico. La historia también es muy importante. Estoy convencido de que el jurista que carece de formación histórica en su materia, entiende si acaso la mitad de lo que implica su campo profesional. Por ejemplo, para comprender realmente al juicio de amparo y por qué es actualmente como es, tenemos que saber todo lo que pasó con esta institución desde mediados del siglo XIX. Solamente así

estaremos en posibilidad de pensar y hacer algo distinto con él. Entonces, considero que con esas tres herramientas –la ciencia jurídica, más las bases, los métodos y las técnicas de investigación social (en sociología, economía, ciencia política), más una conciencia histórica importante–, se tienen las herramientas indispensables para hacer investigación jurídica.

Lo tercero, como ya he dicho, es perseverar. Si me pongo a revisar los primeros trabajos que publiqué, no diría que me dan vergüenza, pero son mucho más sencillos o limitados en comparación con lo que puedo hacer ahora, sin que tampoco piense que mis aportaciones actuales son gran cosa. El investigador tiene que trabajar con cierta independencia de si tiene buena o mala recepción lo que hace. No obstante, la evaluación del trabajo académico se ha vuelto más rigurosa. En ese sentido, la investigación ha cambiado mucho desde que yo inicié mi carrera.

Así lo pude ver en los años que me tocó formar parte del Consejo Técnico de Humanidades. Hubo una época en la que la revisión y aprobación de los informes de labores de los investigadores se manejaban como algo rutinario y burocrático. Ahora se revisan con cuidado. En el Instituto contamos con un sistema para valorar en puntos el trabajo académico y se exige que cumplamos con un número mínimo de puntos al año. El Sistema Nacional de Investigadores, con todos sus defectos, ha propiciado que cada vez sea más rigurosa la investigación. Actualmente sí hay que estar muy bien preparado, ya que el diletantismo va de salida. Yo diría entonces: hay que prepararse; hacer un buen doctorado; no desanimarse si no surgen las oportunidades rápidamente; ver que en el país ya hay más opciones que la UNAM o que en la Ciudad de México, y que las condiciones de desempeño de los académicos no son malas. Una ventaja que tiene la carrera académica, al menos en la UNAM, es una gran libertad, lo cual no significa que no haya esfuerzos para

dirigir el trabajo académico a cierto tipo de metas y objetivos, y por eso el Instituto ha realizado muchos proyectos colectivos importantes. Tal vez las remuneraciones no sean ideales al comienzo, pero conforme pasa el tiempo se ve una mejora. Ahora se pagan labores académicas que antes no se pagaban, como los cursos y las conferencias. Juntando todo esto, creo que en la comparación de las remuneraciones promedio que hay en el país, al académico no se le presentará ningún problema. Claro, empiezan otros tiempos y otras exigencias, pero esperamos que el trabajo académico siga siendo atractivo y que nosotros, que ya tenemos bastante antigüedad en él, podamos seguir renovando nuestros esfuerzos por un tiempo más.

AUB: Muchísimas gracias, doctor, la verdad es que ha sido muy interesante y apasionante escucharlo. Me complace muchísimo haber estado aquí con usted, espero volver a conversar con usted pronto.

HFF: Con mucho gusto, gracias a usted.

ENTREVISTA A LA DOCTORA MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA¹

ABRIL USCANGA BARRADAS



MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA obtuvo los grados de Doctorado en Derecho, Maestría en Criminología y Especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo. Es Catedrática en la Licenciatura de la Facultad de Derecho de las asignaturas de Derecho Internacional Privado I y II y Teoría General del Estado, de Derecho Competencial y Relaciones Económicas Internacionales en la División de Estudios de Posgrado. Es coautora del Manual Práctico del Extranjero en México; es autora del Juicio de Amparo en Materia Civil; de los Glosarios de Derecho Civil; y Derecho Internacional Privado; del primer curso de Derecho Internacional Privado y dos volúmenes de Derecho Internacional Privado II que forman parte de la enciclopedia realizada por la Facultad de Derecho. Fue Recipiendaria del Premio Lombroso, de las Cátedras Especiales César Sepúlveda, Antonio Díaz Soto y Gama, González Uribe, Reyes Heróles y de la Cátedra Extraordinaria José Castillo Larrañaga. Fue Recipiendaria de las Medallas: Prima de Leyes Instituta

¹ Este documento constituye una transcripción de la entrevista realizada. Se ha revisado sin alterar el estilo coloquial propio de una conversación, considerando que esta característica enriquecería el texto que se presenta al lector. La entrevista fue realizada con la colaboración de Andrea Valencia Bermúdez y Brenda Olalde Gómez.

2002-2003, Sor Juana Inés de la Cruz 2008 y Vasco de Quiroga 2011. Fue Homenajeadada por la Academia Mexicana de Derecho Internacional Privado y Comparado en 2009, en la Universidad Autónoma de Baja California y la Universidad de San Diego, USA, Es Asesora Externa Honoraria de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Delegada por México ante la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado. Es miembro de número de la Academia Mexicana de Derecho Internacional Privado y Comparado. Fue consejera del H. Consejo Técnico de la Facultad y miembro del Consejo Universitario durante 2007-2011 y tuvo el altísimo honor de ser elegida para dar el discurso de los 100 de la UNAM en representación de los maestros e investigadores. Actualmente es Directora del Seminario de Derecho Internacional de la Facultad de Derecho e Investigadora nivel II del programa del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT.

ENTREVISTA A LA DOCTORA MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA

Abril Uscanga Barradas: Doctora muy buen día, es un placer estar con usted. Muchísimas gracias por habernos aceptado esta entrevista de la Revista del Programa de Posgrado en Derecho.

María Elena Mansilla y Mejía: Muy buenos días Doctora Uscanga, me da mucho gusto y realmente me siento muy honrada de haberme considerado para la entrevista de la Revista del Posgrado en Derecho, de la que es usted directora.

AUB: Le agradezco nuevamente. Nos gustaría empezar conociendo un poco acerca de usted, queremos preguntarle en relación a su formación académica, ¿Cuáles fueron sus motivaciones para estudiar derecho?

MEMM: Mi familia es de abogados, yo escuché “derecho” toda mi vida, siempre me interesé en la plática de mis padres y de un tío que es el que inicia la estirpe de abogados, por ello siempre viví el derecho. Hubo una época en la que me interesaron las matemáticas, y pensé ir a ingeniería ¡pero no!, realmente mi vocación fue el derecho.

AUB: Doctora, ahora que nos comenta acerca de la motivación de su vocación, quisiéramos conocer un poco acerca de su trayectoria como estudiante. Podría comentarnos ¿cómo era la vida universitaria?, ¿cómo era estudiar en la Facultad de Derecho?

MEMM: Era maravilloso, yo soy de la generación del año cincuenta y tres, la Generación del Cuarto Centenario. En aquella época el estudio era anual, mi primer año lo cursé en San Ildefonso, realmente fue muy emocionante, porque ahí estudiaron mis padres; los compañeros eran muy educados, muy correctos y nos cuidaban, a los de primer año les decían perros y les cortaban el cabello, y mientras lo recuperaban los jóvenes tenían que usar una boina vasca. Al siguiente año se inauguró Ciudad Universitaria y dejamos San Ildefonso, aunque realmente nos quedaba lejísimos, los primeros días los alumnos tuvimos que caminar desde el monumento de Álvaro Obregón. Los maestros también tenían problemas para llegar, algunos tomaban el autobús y nos encontrábamos con ellos, en aquellos años no era fácil tener carro. Fue una época muy distinta, donde la relación amistosa maestro-alumno, no existía. No sé si fue por el cambio de San Ildefonso a Ciudad Universitaria, el maestro para nosotros, era algo especial, se le escuchaba embelesado, tuve maestros extraordinarios, nunca me acerque a preguntarles alguna duda, yo la resolvía porque no existía esa relación que considero necesaria y que actualmente sí se da.

Teníamos exámenes orales que empezaban y terminaban a la hora que el maestro decía, yo llegué a salir de CU a las doce o una de la mañana, teníamos la fortuna de que los jóvenes eran muy amables, incluso en ocasiones nos acompañaban a la casa, era otra época. La casa de usted estaba en Linda Vista, yo tomaba el camión en la Av. Montevideo, me bajaba en la Alameda y ya estaba la cola que era exclusivamente de estudiantes, era un ambiente totalmente estudiantil de jóvenes de ingeniería, arquitectura, derecho y

filosofía, el camión se llenaba y no se admitían personas paradas, imagínese sino era maravilloso, Insurgentes no tenía semáforos y en quince minutos llegaba a CU.

AUB: En ese entonces ¿cómo era Ciudad Universitaria?, ¿Cuál es la diferencia entre el ayer y el hoy?

MEMM: La facultad no ha cambiado mucho, se ha movido el barandal o los vidrios o cosas así, salvo, la desaparición de los seminarios, los seminarios creo que usted ya no los conoció, eran bibliotecas especializadas, en el seminario de internacional sólo había libros de internacional, el de Teoría del Estado sólo tenía libros de Teoría del Estado, en esa época eran catorce seminarios, ahora son diecisiete; se trabajaba muy bien, el director era muy riguroso, pese a ello siempre nos atendía con amabilidad. Había maestros adscritos a los seminarios, era fácil platicar con ellos; teníamos un bibliotecario en la mañana y uno en la tarde, una secretaria en la mañana y una en la tarde; eran puntos de reunión para investigar o para hacer la tesis, en este caso nos exigían tiempo de permanencia, aunque en realidad mucho de ese tiempo era de convivencia, finalmente nos veíamos obligados a cubrir horas de estudio ya que teníamos los libros a la mano. La desaparición de los seminarios fue muy triste, ocurrió en 1992, el Doctor Serrano intentó instalarlos nuevamente pero siempre tuvo obstáculos.

AUB: ¿Qué diferencias existían con respecto a la enseñanza?

MEMM: En ese tiempo no podíamos comprar libros, éramos estudiantes y pagábamos colegiatura, se pagaban doscientos pesos, era mucho dinero, imagínese que le hablo de los años cincuenta. Se podía pagar en dos partes, una al inscribirse y la otra al concluir el curso, si no se cubría, el nombre no salía en la lista de exámenes, no había extensiones. Los maestros eran extraordinarios, realmente fue una época maravillosa con verdaderas clases magistrales, actualmente se critica ese sistema, sin embargo, la clase conferencia

nos permitía escuchar a los profesores, se nos quedaba grabada la voz del maestro y cuando se estudiaba el tema se escuchaba nuevamente su voz. Entiendo que las cosas tienen que cambiar y uno se tiene que adaptar a las transformaciones, pero la clase tipo conferencia, para mí fue excelente.

AUB: Hay cosas que han cambiado por supuesto de ese momento a este. Coméntenos en relación a la población femenina, imagino que era un porcentaje menor al del actual.

MEMM: ¡Infinitamente menor! toda mi generación exactamente fuimos mil, de los cuales 50 éramos señoritas, nos formábamos por grupitos, era un ambiente muy agradable, incluso hasta la fecha eventualmente nos reunimos. La población era infinitamente menor, ahora los pasillos son insuficientes, el cambio de clase es terrible, antes era tranquilo, es evidente que poco a poco creció la matrícula de los alumnos.

AUB: Doctora y ¿cuál cree usted que haya sido el mayor reto que enfrentaron las mujeres en aquel momento?

MEMM: Yo nunca sentí ningún problema, tal vez sería porque estaba acostumbrada al sistema, porque los compañeros eran muy respetuosos y los maestros también. En la casa de usted mi padre era una persona que nos daba libertades controladas, entonces, nunca sentí ni me enteré de una falta de respeto hacia una joven, imposible pensar en el “acoso”, esa era una palabra desconocida para nosotros, y si existía seguramente fue muy discreto, ahora las condiciones son diferentes, la mentalidad cambia como cambia la moda, pero realmente nunca, que yo supiera, sufrió alguna de nosotras una molestia por parte de otra persona.

AUB: En este sentido doctora, ¿qué profesores o autores durante su formación marcaron su vida profesional?

MEMM: Tuve tres maestros fundamentales: la Doctora Arnaiz que me dio Teoría General del Estado, era una mujer muy adusta

pero increíblemente responsable, inicialmente tuvimos un maestro de Teoría del Estado que, no menciono su nombre, pero nunca asistía, nos quejamos con el director y finalmente lo resolvió con la maestra Arnaiz el mes de septiembre y en octubre comenzaban los exámenes. La maestra puso como condición para aceptar la clase impartirla de siete a ocho y de once a doce que era la hora en que terminaban nuestras clases, lo planeó así para darnos el curso completo, aclaró que solo de esa forma tomaría el grupo, eso a mí, definitivamente me marcó dentro de la responsabilidad y la entrega al trabajo, en aquella época la maestra era joven y sus niños estaban pequeños, aún así puso la condición, el director la aceptó y nos dio el curso completo, nos examinó con el doctor Serra Rojas y el resultado creo que fue bastante favorable. Otro maestro fue el Doctor Burgoa, él me hizo enamorarme del amparo, de las garantías individuales y del derecho a la libertad, era fascinante su clase, al terminar la parte de las garantías recibía una verdadera ovación, eran aplausos por la admiración que nos causaba, se exaltaba, se inflamaba al impartir la clase, nos conocía a todos de nombre y le aseguro que fácilmente éramos cien; otro maestro fue el Lic. Carlos Cortés Figueroa, él nos daba derecho procesal, ese maestro era secretario de acuerdos en la Corte, era terrible pero era un gran maestro, yo todavía escucho su voz cuando doy la parte de procesal en mi curso de internacional privado, siempre nos decía “nunca se renuncia a la acción, se renuncia a la instancia” y algo invaluable eran los principios jurídicos, fue un maestro extraordinario. Cada maestro me enseñó algo distinto, me gustaba Cortes Figueroa por la disciplina y la forma de exigir, Burgoa por la impartición de sus clases y su entusiasmo, y la maestra Arnaiz por su responsabilidad. Quiero mencionar también a la maestra González, de ella aprendí como dirigir un seminario, y aunque le decían la “general” era una persona de un corazón verdaderamente generoso, tuve una bonita

amistad con ella y cuando falleció lo sentí muchísimo.

AUB: Doctora, retomando un poco lo que hemos comentado acerca de esos momentos, ¿cuándo decide usted dedicarse a la academia?, quién o cuál fue ese puente que la hace quedarse en la Facultad de Derecho, ¿qué la motivó?

MEMM: A mí no me motivaba la enseñanza, me gustaba el litigio, mi padre fue litigante y mi madre también, por eso la clase de procesal que nos impartía Cortes Figueroa para mí era una clase fundamental. Empecé a trabajar en el Departamento de Asistencia Jurídica de la Secretaría de Salubridad, así se llamaba entonces, un maestro español Arilla Bas puso un letrerito en la Facultad, las cuatro amigas fuimos y nos recibieron, y claro, cómo no nos iban a recibir si no nos pagaban, nos trataban amablemente, el jefe del departamento nos recibió y siempre platicaba con nosotras, después supe era tío del doctor Carvajal quien fue el director de la Facultad. El jefe de asistencia era un hombre ya grande para nosotros, tendría aproximadamente entre cuarenta y cuarenta y cinco años, era muy amable, nos enseñó y nos toleró mucho porque además, como jóvenes éramos muy ruidosos y alegres, ahí me introduje al litigio. Después me pasaron al jurídico de Salubridad, posteriormente fui Juez Calificadora de la Oficina Calificadora de Infracciones del Distrito Federal y litigué un tiempo, formamos un despacho entre compañeros, finalmente lo dejamos porque nos absorbía más el trabajo de salubridad, me casé y me retiré, con el tiempo regresé pero ahora a la docencia la cual siempre me asustó. Hay una preparatoria cerca de la casa de usted, mi esposo daba clases ahí pero tuvo que dejarlas por lo que yo las tomé, y volví al estudio, era verdaderamente horrible, me la pasaba todo el día estudiando porque yo me decía: “y si no les enseño, y si no soy clara”, era una serie de dudas espantosas, ahí me inicié en la docencia y posteriormente entré a trabajar al Seminario de Teoría General del Estado.

AUB: ¿En qué año doctora?

MEMM: Entré con la Dra. Arnaiz en el año ochenta y tres, antes trabajé en la Coordinación de Humanidades con el Dr. Pérez Nieto de finales del setenta y nueve al ochenta y uno, estuve vacante un tiempo y en el ochenta y dos vine a un examen profesional, me encontré a la maestra Arnaiz, platiqué con ella y me dijo que fuera a verla, entonces percibí los cambios, ya no me hablaba de usted, me hablaba de tú, y entré a trabajar con ella al Seminario. La materia de Teoría del Estado siempre me gustó, máxime que admiraba a la maestra. Me consiguió una cita con el Secretario General, quien me ofreció la clase de Internacional Privado y de ahí me seguí, ese era mi destino definitivamente, posteriormente me dieron la clase de Teoría del Estado. La verdad yo no fuí una maestra por vocación, pero ahora lo soy por convicción, me gusta y me divierto en mis clases.

AUB: Doctora ¿cuál fue esa transición en donde usted se convierte en directora del seminario de derecho internacional?

MEMM: Eso fue triste porque ocurrió cuando murió el maestro García Moreno, me habló el Doctor Carvajal y me dijo: “maestra le ofrezco el seminario de internacional”, a lo que yo respondí “¡ay no, no, no!, esa es mucha responsabilidad, yo estoy muy a gusto en Teoría del Estado”, y me respondió “le hablo en serio, le ofrezco el seminario”, lo que me hizo contestarle: “bueno ¿cuándo le debo resolver?”, me dijo: “Mañana, a las once máximo”; Era sábado, el domingo a las once en punto le hablé y le dije: “está bien, acepto”.

AUB: ¿Cuántos años tiene ya como directora?

MEMM: Nada más cuénteles, fue antes de la huelga en el noventa y nueve, desde el noventa y nueve estoy aquí.

AUB: Yo creo que con gran mérito doctora porque llevar un seminario no es una responsabilidad menor, al contrario, es un trabajo de mucha dedicación.

MEMM: Eso se lo debo a la maestra González, era de las personas que decían: las cosas debían hacerse para tal día y ese día tenía que estar, nos llamaba para ver cuántas tesis llevábamos y las revisaba. Realmente fue la maestra González la que me enseñó cómo dirigir un seminario, aunque yo entré con la maestra Arnaiz, ella cerraba su puerta y se ponía a estudiar, eventualmente nos llamaba y nos preguntaba, era muy rígida para recibir tesis y un poco violenta con los muchachos. En cambio la maestra González nos recibía, nos platicaba, hicimos amistad, en fin, era bonito y aprendí su rigidez y su exigencia para que las cosas que tuviéramos que entregar hoy debieran estar para ayer, porque hay que revisar que queden bien.

AUB: Ahora bien, ya hablando acerca de su labor como profesora, que va a la par de la dirección del seminario desde el noventa y nueve, ¿Cuál ha sido el mayor reto que ha tenido como profesora?

MEMM: Qué le diré, diario es un reto, para uno es asistir a un examen con los alumnos, cuando nos plantean una duda, pienso que mientras más tiempo se imparte la clase lejos de resolver las dudas, más aumentan, el reto lo tenemos diariamente. Pero un reto en particular como profesora creo que fue en los primeros semestres que empecé a dar clase, yo iba con mucho miedo, empecé ayudando a la maestra Arnaiz en su clase de Teoría del Estado, la materia me gusta, y antes los muchachos eran más activos, participaban más, me inicié en la clase en una preparatoria, donde el problema era la disciplina, realmente no tenían mucha imaginación para plantear preguntas, aquí es diferente, el reto es diario hasta la fecha.

AUB: Doctora, con las nuevas generaciones la situación ha ido cambiando, la relación profesor alumno ha ido variando como usted ya lo ha comentado. ¿Qué cree que es lo que define actualmente a un alumno de excelencia?

MEMM: La responsabilidad. Yo sostengo que un alumno responsable no necesita más, con responsabilidad estudia, con responsabilidad cumple, con responsabilidad llega a tiempo, con responsabilidad sigue las reglas. Sí, la responsabilidad es definitiva.

AUB: En algún momento todos la conocemos porque no únicamente busca brindar información y conocimientos sino porque busca formar a los alumnos como abogados, tener la vocación como abogado, tener la visión como abogado, pensar como abogado y verse como abogado. En gran medida tal vez eso se ha ido perdiendo y no es una constante en todos los profesores de esta facultad.

MEMM: Yo siempre trato de que recuerden, que el abogado tiene tres grandes cualidades: la puntualidad, la presentación y los conocimientos.

AUB: En ese sentido doctora, ¿cree que las nuevas generaciones tengan nuevos retos?, es decir, el nuevo abogado que se está formando probablemente se enfrenta a una situación o condiciones diferentes a las que se enfrentaban hace algunas décadas. ¿A qué se enfrentan los alumnos terminando su formación en estas aulas?

MEMM: Considero que el problema al que se enfrentan, es que no están muy conscientes de su responsabilidad, y que las exigencias cada vez son mayores, generalmente se dice que hay desempleo, yo insisto que si están preparados no hay desempleo, si les dan una oportunidad salen adelante, pero si no están preparados aunque les den la oportunidad no lo van a lograr, considero que ese es uno de los retos; y que, más bien no es reto, sino un gran problema, es la tecnología, es maravillosa, es estupenda, pero los jóvenes han perdido capacidades, ya no recuerdan el número de teléfono de su casa, tiene que buscarlo en el celular, han perdido la memoria. Les digo, “es que muchachos no van a saber llegar a su casa y eso no debe ser, la tecnología es estupenda pero úsela para lo que sirve”, nunca van a un libro, todo lo quieren sacar de internet yo no digo

que sea malo, es bueno sobre todo si no se logra disponer del libro, se recurre a internet, pero tenemos una biblioteca muy grande, está la Biblioteca Central y además es bueno que vayan formando su propia biblioteca. La tecnología mal utilizada es un grave problema al que se enfrentan y si no se dan cuenta van a perder capacidades. La situación es que cuando es necesaria la reflexión y el análisis en la solución de un problema, les cuesta trabajo analizarlo y resolverlo, la reflexión y el raciocinio lógico no lo saben aplicar, hay que incrementar la reflexión y la memoria, se dice que la carrera no debe ser de memoria, lo que es verdad pero tienen que estudiar porque si entendieron el problema y no lo repasan se les va a olvidar, hay que utilizar la memoria porque es uno de los elementos fundamentales con los que nacemos, si no lo utilizamos es como si no utilizáramos los pies, pues no vamos a poder caminar, y si no utilizamos el cerebro, se vuelve inútil, así que, si tenemos esas facultades innatas hay que desarrollarlas. El raciocinio y la reflexión son indispensables en nuestra profesión que, por supuesto son necesarias en todas, pero en la nuestra mucho más, al respecto les digo a mis alumnos que un cuerpo humano va a tener siempre doscientos huesos, si es que esos son lo que tiene, no van a cambiar, las meninges van a estar en el mismo lugar y serán siempre tres, los dedos van a ser los mismos a menos que mutemos, pero tales cambios ya no los vemos, en tanto que los asuntos que se les presenten van a ser diferentes y van a tener que estudiarlos, analizarlos y razonarlos, porque una letra les puede cambiar todo el sentido.

AUB: Estoy de acuerdo totalmente con respecto a la reflexión y razonamiento. Ahora bien, ¿ha visto o ha podido percibir en los alumnos alguna virtud? Especialmente pensando en que están inmersos en la tecnología, en que ellos buscan formas distintas para la resolución de los problemas jurídicos. ¿Tendrán alguna virtud que podamos exaltar en ellos?

MEMM: Si, una virtud que en cierta forma descubrí, lo hice para integrar al grupo, recientemente pude identificarla al proponer una mañana literaria, en ella hubo mucho talento, tocaron guitarra, teclado, declamaron, inventaron cuentos e hicieron teatro. Realmente tienen sentido humanista, eso me dio muchísimo gusto, solo les dije, organicen una mañana literaria y me dicen qué día quieren que la hagamos, claro que debe de ser a la hora de clase, en dos días me dijeron, maestra, para tal día ya estamos preparados, fue algo increíble, tienen una capacidad de organización, de talento artístico y literario verdaderamente digno de admirar. La cooperación que tuvieron entre ellos fue un gran trabajo de equipo, orden y respeto entre ellos.

AUB: Eso resulta sumamente interesante porque de alguna forma se deja atrás la idea del abogado que solamente conoce leyes.

MEMM: Decir que solo se conoce de leyes es una tontera, porque lo que deben tener es criterio, saber encontrar el problema, meditarlo, desarrollar los argumentos y resolverlo. Vivimos en una inseguridad jurídica, en la Constitución acaban de cambiar cuatro artículos hace quince días y la gente pregunta: ¿ya te aprendiste los artículos? Eso es una tontería, la ley debe entenderse no memorizarse.

AUB: Doctora y ahora usted que tiene una gran trayectoria en esta universidad y especialmente conocemos que hace poco le acaban de dar un reconocimiento por parte del Rector destacando su labor académica como parte importante de esta comunidad jurídica pero también de esta universidad, ¿qué ha representado para usted este reconocimiento que le han dado? Si pudiera platicarnos acerca de él, y en general, ¿qué representa para usted la UNAM?

MEMM: Bueno, voy a contarle una anécdota que cobra sentido con el paso de los años: a un maestro en una ocasión lo asaltaron y en lugar de irse a su casa vino a la universidad, yo recién había

ingresado a dar clases, me lo encontré, y él me dijo: “me vine a mi casa”, yo pensé que estaba exagerando, ahora lo entiendo y es cierto. Yo aquí estoy muy contenta, platico con las maestras, con los maestros, con los alumnos y en general con nuestra comunidad. La universidad y la facultad ahora son mi segunda casa, cuando el maestro lo dijo no lo entendí, pero esta es mi otra casa, yo aquí vivo, llego, platico, disfruto y luego me encierro a trabajar, si llama un maestro de inmediato lo atiendo, si llega un alumno lo mismo, porque me gusta mi trabajo. Aprendí a disfrutar la docencia, y ahora digo lo que decía ese maestro, “esta también es mi casa”.

AUB: Podría comentarnos un poco acerca del motivo por el que le entregaron el reconocimiento, un poco acerca de su trayectoria académica, ¿cuál es la relevancia que ellos vieron con respecto a usted?

MEMM: Realmente no creo tener merecimientos, tengo aquí muchos años que he dedicado a mi trabajo, por supuesto que para mí ha sido un gran honor haber recibido ese reconocimiento, que haya estado el rector presente, es algo muy especial, fue un momento muy significativo.

AUB: ¿Cuántos años tiene de docencia doctora?

MEMM: Estoy por cumplir los treinta y nueve, en octubre.

AUB: Y la verdad es que todos queremos que usted siga aquí hasta que usted lo decida por supuesto, pero, Doctora ¿la intención es continuar aquí en el seminario?

MEMM: Continuar en el Seminario no depende de mí, sí la Facultad es mi casa, ¿a dónde iría?, bueno, a la casa de usted por supuesto, pero esta también es mi casa. La verdad no podría encerrarme de nuevo, estuve mucho tiempo en ella, había motivos muy importantes para estarlo, la formación de una familia, pero ese trabajo ya concluyó, por lo tanto sigo aquí.

AUB: Y nosotros estamos muy contentos de que así sea doctora, que sea por todo el tiempo que usted decida, pero deseamos que sea infinitamente posible tenerla aquí.

MEMM: Mientras yo siga subiendo y bajando escaleras voy a seguir aquí, eventualmente tomo el elevador pero mi límite es: el día que ya no pueda subir las escaleras, aclaro, que no las pueda subir, mas no que no las quiera subir, eso es otra cosa, ese día será mi límite.

AUB: Pasando a los temas en los que nosotros la conocemos como una experta del Derecho Internacional, en particular diría yo, si me lo permite, del Derecho Internacional Privado.

MEMM: Así es, de Derecho Internacional Privado.

AUB: Quiero permitirme hacerle algunas preguntas en torno al Derecho Internacional ¿cuáles consideraría usted que son los mayores desafíos que enfrenta la política exterior mexicana actualmente?

MEMM: De los desafíos que enfrenta la política exterior mexicana digamos que yo la podría clasificar en tres aspectos: relativo a las personas, es decir, a los problemas que tenemos con la migración, el relativo al comercio internacional con el problema de la inversión extranjera y el tercer problema es el político. Los *iuspublicistas* insisten en que la soberanía no existe, yo sostengo que mientras haya fronteras el derecho internacional público existe y la soberanía debe existir, considero que uno de los grandes problemas en los que México debe pensar es en mantener su soberanía. Sabemos que existe la globalización, que ya tenemos compromisos con muchos países por los tratados de libre comercio, que tenemos en el norte una persona bastante difícil, está también la invasión migratoria, en esto México debe mantener su postura de país pacífico, noble, de país que recibe pero con control, eso por el aspecto político. En cuanto a la cuestión personal, creo que el problema de los migrantes es muy triste, viene toda clase de personas, no sabemos quiénes

son, no vamos a decir que son delincuentes como dicen que son los mexicanos que van a Estados Unidos pero también sabemos que algunos pueden tener antecedentes penales, por lo tanto debe haber un control. Sí, pobres migrantes, se les debe ayudar, sin embargo primero hay que cuidar la seguridad del país, se les debe atender dignamente y no meterlos a esas inmundas estaciones migratorias, la Ley de Migración en ese sentido es generosa, no tenía todas esas ventajas para los inmigrantes la Ley de Población. Son personas, hay que respetarlas no debemos maltratarlas, hay que darles dentro de lo posible un buen trato y regresarlos a su país, a los que deseen quedarse debe ser de acuerdo con nuestra legislación de migración, se debe aplicar la Ley pero no podemos dar a un extranjero más de lo que le daríamos a un mexicano porque aquí también tenemos millones de mexicanos en pobreza extrema, por lo tanto es necesario reflexionar sobre nuestras posibilidades.

AUB: Doctora ¿qué debería México considerar para una nueva modificación en torno a la Ley de Migración para regular eficazmente el régimen migratorio?, esto hablando específicamente de la relación que tenemos con nuestro vecino del norte, con Estados Unidos de América, ya que la política arancelaria depende actualmente de la política migratoria, es decir, la política migratoria está generando cambios en otras políticas debido a las nuevas caravanas que han pasado por México rumbo a Estados Unidos de América, toda vez que México es paso obligado, ya sea por tierra, por mar o por aire. ¿cuál es la perspectiva que debería tener México con respecto a una posible modificación en las leyes o una perspectiva tal vez un poco más a futuro con respecto a las políticas migratorias?

MEMM: En realidad, tal como está la ley está bien, no creo sea necesario hacer cambios, la ley contempla la posibilidad del control migratorio y el problema es que estas caravanas, tal y como usted las llama acertadamente, es que son miles de personas que ingresan

al territorio, y deben ser controladas, eso es indispensable, no pueden decir que están en su casa porque no lo están, van a estar en su casa si se someten a las reglas de aquí, porque es un tanto peligroso el recibir así nada más sin hacer una entrevista, platicar con ellos, el por qué vienen, en México la ley es muy generosa, viene la familia, la mamá o el papá, dos, tres niños, la abuelita, y no los separan, los regresan a todos juntos y si se acogen a la ley y deciden quedarse, pueden hacerlo, debido a que se les ofrece legalizarlos, pero hay que controlarlos. Es necesario implementar una política efectiva de control, no policial, pero sí de control humanitario, que se proteja a las personas, que no se les maltrate que no se les golpee, que no se les pida dinero pero que sí se les controle.

AUB: En ese mismo sentido doctora, ¿cree que México ha tenido una adecuada reacción en torno a la política migratoria?, no solamente me refiero por la frontera sur sino también por la frontera norte ya que México ha decidido de alguna forma el acoger también a los migrantes que Estados Unidos ha rechazado o que todavía no acepta en su territorio, entonces México se ha conformado como un país de tránsito donde una parte de los migrantes incluso ni siquiera tienen intenciones de quedarse.

MEMM: En efecto, generalmente no pretenden quedarse.

AUB: ¿Cómo podría México afrontar este problema desde una perspectiva distinta o desde una política distinta? que por supuesto tendría consecuencias en materia de comercio exterior. ¿Usted considera que esto implicaría reformular las políticas en materia de comercio exterior?

MEMM: Realmente la cuestión del comercio exterior es una complicación grave porque hemos celebrado muchos tratados de libre comercio y nos dedicamos a negociar con Estados Unidos, decimos que es el mayor comprador y vendedor que tenemos, la pregunta es: entonces ¿para que celebramos tantos tratados de libre

comercio? eso por lo que toca a la cuestión comercial. En cuanto al problema de la inversión extranjera, debe ser complementaria y estimulamos a la inversión extranjera para que venga a cubrir todos nuestros nichos productivos eso no está bien, y no solo eso, sí la inversión extranjera cubriera todos los vacíos, la inversión mexicana sería mínima y dependeríamos del extranjero. Imaginemos que a la empresa el gobierno le pida que aumente los sueldos, si la empresa se niega y amenaza con irse, se pone en riesgo la continuidad de la empresa en el país, y se arriesgan los empleos que genera.

El país es muy complaciente con la inversión extranjera, principalmente por la generación de empleos, considero que no se debe recibir indiscriminadamente, es verdaderamente doloroso lo que pasa con las compañías canadienses que explotan las minas y sale más metal precioso del que se fue con la colonia, México es tan maravillosamente rico que tuvimos siglos de explotación y ésta aún continua. Cómo es posible que quienes trabajan en las minas vivan y mueran como esclavos y nuestra riqueza minera se vaya. La inversión extranjera es buena ¿hasta dónde es buena? eso es muy importante; estudiarlo y calcularlo, no tenemos maquinaria por los tratados de Bucareli, no podemos construir maquinaria pesada, somos solo ensambladores, entonces busquemos otro camino, no demos las minas al extranjero, si los mineros van a ser del pueblo, que el inversionista sea mexicano o el Estado.

AUB: En esa vía doctora, ¿México podría tener otro socio comercial tan fuerte como Estados Unidos?, digamos, ¿podríamos volver a ver a otro socio comercial?

MEMM: Claro que sí. Podríamos si nos uniéramos con América del Sur y América del Centro, seríamos una potencia. Lamentablemente no nos quieren en América del Sur porque nos ven dirigidos hacia el norte, México se molestó porque no lo invitaron a la UNASUR, cómo nos van a invitar si además de tener relaciones

con Estados Unidos, lamentablemente en ocasiones, se aceptan situaciones en las que parece que perdemos dignidad.

AUB: Usted ha participado en algunas conferencias en materia de Derecho Internacional Privado, especialmente me refiero a la de la Haya como representante, ¿qué fue lo que se discutió?

MEMM: Participé en todas las reuniones plenarias, telefónicas y vía internet de la Convención de Recuperación de Alimentos para los Niños y otros Miembros de la Familia, fueron seis años de negociaciones y finalmente concluyó la convención. Es un ambiente muy respetuoso, participaron en esa época 82 países, ahora son diez más. Las propuestas que presentan los Estados se respetan, nadie las puede cambiar a menos que el país que la propuso lo acepte. Generalmente se crean una o dos comisiones con fines específicos, en este caso fueron tres: de redacción, en realidad no fue de redacción, sino de armonización de todas las propuestas, es un trabajo realmente muy pesado, se revisan los dispositivos punto por punto, uno por uno, es un trabajo académico internacional, no hay grupos de presión. La primera vez que fui a La Haya había sólo una persona de argentina enviada por la embajada y yo de México, cuando concluyó la negociación en 2007, ya asistieron representantes de Colombia, Venezuela, Salvador y Argentina. Las discusiones son muy profesionales, la mesa que dirige el secretario o el primer secretario adjunto es muy respetuosa, es un ambiente realmente académico, la Secretaría de Relaciones Exteriores me envió y lo único que se me indicó fue: México nunca propone una reserva aunque sea necesaria, pero si se adhiere, de esta forma logré que mediante la adhesión a una reserva y a una declaración interpretativa, la convención no afectará el orden público del derecho mexicano. Ahorita está nuevamente en México la discusión del convenio, es un documento concluido en el dos mil siete y a la fecha no pasa al Senado para su discusión, el problema es que no hay Autoridad Central para asumir el compromiso, conforme a derecho le corresponde al DIF.

En las negociaciones lamentablemente hubo una situación molesta debido a que Estados Unidos declaró que solo firmaría acuerdos bilaterales, la oposición fue generalizada de México, Inglaterra, España, Francia, Alemania unánimemente se consideró que era una posición indebida por tratarse de una convención universal, los niños son universales no son solo de Estados Unidos, y del país con quien Estados Unidos eligiera firmar, esto crea una situación muy significativa y claro, después de eso el ambiente se enrareció un poco, ese es el problema con Estados Unidos, asiste, discute, trata de convencer, se lo acepta dentro de lo posible, lo que propone y después no firma.

AUB: Me parecen muy interesantes estas conferencias, ha sido una gran decisión que usted haya sido representante por México.

MEMM: Fue un gran honor para mí que me eligieran. He participado también en la Convención sobre Principios de la Haya; Contratación Internacional y la última que fue sobre Reconocimiento y Ejecución de Resoluciones Extranjeras, documento que se aprobó en La Haya el 2 de julio de 2019 en la sesión diplomática. En la Convención de alimentos yo participé desde la primera sesión plenaria hasta la reunión diplomática, en la firma ad-referendum, en esa sesión hubo un gran atención hacia mí, porque normalmente en las negociaciones participan los representantes de los países y al momento de la firma se presenta el embajador y los representantes que habían negociado ya no intervenían, conmigo la Embajada de México tuvo una gran deferencia, el embajador no asistió a la sesión diplomática, yo supuse que quien asistió en su representación sería quien firmará, no fue así, cuando tocó el turno de México se me dijo: usted firma, eso para mí fue un detalle muy delicado del embajador y un gran honor como mexicana.

AUB: Claro, una gran responsabilidad con respecto a las decisiones en materia de derecho internacional privado. Doctora, en ese

mismo sentido siguiendo la línea del derecho internacional privado permítame pedirle que nos explique cuál es el problema del sistema actual internacional de solución de conflictos de leyes por convergencia de normas jurídicas, ¿qué situación tenemos actualmente en México? las problemáticas con respecto a este sistema tradicional ¿ha beneficiado o no ha beneficiado? En el Derecho Internacional Privado ¿sería adecuado tal vez considerar el conformar una conferencia en América Latina para homologar nuestras normas conflictuales?

MEMM: En realidad casi todos los países tienen el mismo tipo de normas conflictuales, lo que cambia es el principio que rige al país; que es el principio de domicilio o el de nacionalidad, hay una Convención de La Haya que armoniza estos dos principios, sin embargo el sistema conflictual continuará aplicándose. Las normas de conflicto en realidad son reglas matemáticas, si se conocen y aplican correctamente, el conflicto se resuelve, el problema se presenta por lo diferente del principio que se aplica, por ejemplo México aplica el principio de domicilio, Francia aplica nacionalidad ahí puede surgir el reenvío negativo o el reenvío positivo que por cierto, el reenvío positivo no existe porque no hay reenvío, el derecho de los dos países es aplicable al conflicto. La convención de la que México no es parte, creada por la Haya comprende solo, seis articulitos y resuelve el problema que deriva de los principios de domicilio y nacionalidad. El sistema conflictual tradicional nunca dejará de aplicarse porque es como los principios generales del derecho que cubren las lagunas legales, las convenciones eliminan muchos de esos problemas, por ser un derecho uniforme, la reciprocidad también va a solucionar parte de los conflictos La última convención aprobada en la Conferencia de La Haya es sobre Acuerdos de Elección de Foro ratificada solo por México y por la Unión Europea, por lo tanto tenemos acuerdos de elección de foro con más de veinte países.

Lo mismo ocurre con otras convenciones, lo importante es que los países las ratifiquen y poco a poco se implementará un derecho uniforme.

Está el Código de Bustamante de 1928, es un documento que regula la materia de Derecho Internacional Privado en todas las ramas, aplicarlo sería ideal. México actualmente tiene en estudio una ley de derecho internacional privado, en noviembre será el LXII Seminario de Derecho Internacional Privado y Comparado, en él se va a presentar el proyecto. Hay muchos países que ya tienen una ley sobre Derecho Internacional Privado por lo tanto sería ideal que en América Latina también tuviéramos uno.

AUB: Doctora quiero tocar un tema de una forma muy breve, el problema referente a la cooperación internacional, ahora que nos enfrentamos a algunas situaciones con la globalización en torno al exhorto internacional, a la extradición, con los recientes problemas que se han presentado incluso hablando de crimen organizado y donde tenemos estas problemáticas ¿hasta dónde México podría interferir en algunos procesos de extradición?

MEMM: No estoy de acuerdo en extraditar a los nacionales, porque eso implica decir “yo no puedo juzgar, yo no puedo aplicar mi derecho”. En general los países no extraditan a sus nacionales y nosotros no extraditábamos, ahora lo hemos hecho, esto es como llevar a su hijo a que lo castigue el vecino porque le rompió el cristal, obviamente no lo hará porque es usted quien debe decidir si castigar o no al niño, a usted le corresponde esa responsabilidad, es claro que se debe sancionar, pero debe ser en su país con su propio derecho.

AUB: Doctora no quiero excederme tampoco en el tiempo y primero quisiera saber si usted podría hacernos alguna recomendación para todos los que están interesados en el derecho internacional privado y quisieran conocer su obra, ¿hay alguna sugerencia de libro de su autoría que pudiera iniciarnos en el derecho internacional privado?

MEMM: Yo en eso soy muy modesta, siempre les digo a mis alumnos vayan a la biblioteca y busquen los libros de internacional privado, hay muchos, nunca menciono el mío. El primer curso lo publicó la editorial iure, la que me preguntó si podría ofrecerlo en mis grupos, a lo que yo me opuse, para evitar que mis alumnos se sintieran obligados a adquirirlo y eso es muy penoso. Esta obra inicialmente comprendía dieciséis unidades, la Secretaría Académica me solicitó que redujera el programa a diez, lo hice, sin embargo el libro ya estaba para segunda edición por lo tanto continua con dieciséis unidades, debido a que lo envié antes del cambio solicitado.

El segundo curso lo realicé para la enciclopedia de la Facultad, no requiere cambio ni actualización porque contiene las principales convenciones con su respectivo análisis y comentarios. Sobre la asignatura de Derecho Internacional Privado hay muy buenos libros mexicanos, está el del Doctor. Pérez Nieto, el del Doctor Arellano García y el del Maestro Contreras Baca y por supuesto los clásicos que siempre hay que consultar.

AUB: ¿Cuál es el título de su libro doctora?

MEMM: Derecho Internacional Privado, tanto el de Iure que es el primer curso, como el de la enciclopedia, solo que el de la enciclopedia tiene Derecho Internacional Privado volumen 1 y Derecho Internacional Privado volumen 2 los dos corresponden al segundo curso.

AUB: Me ha encantado de verdad escucharla pero esto debe tener un fin, entonces no quiero terminar la entrevista sin preguntarle doctora si tiene alguna sugerencia para los nuevos juristas aquellos juristas que se están formando que están tratando de encontrar su camino en el derecho, ¿hay alguna sugerencia para ellos que usted pudiera darnos?

MEMM: Yo les destaco siempre que las cualidades del abogado, son la puntualidad, la responsabilidad la presentación y la preparación pero además les aclaró que, en el Derecho Internacional Privado

do nunca les va a faltar trabajo, van a vivir muy bien porque es un área poco competida y muy generosa.

AUB: La verdad es que ha sido un gran placer escucharla, quisiera despedirme de usted por supuesto pidiéndole que en algún otro momento pudiéramos retomar alguna entrevista y volverla a escuchar, si es que así su agenda lo permite. No queremos dejar las puertas cerradas con usted sino al contrario agradecerle por esta entrevista, la cuál ha sido muy enriquecedora, le agradezco infinitamente de parte de la revista esta entrevista.

MEMM: Doctora Uscanga, le agradezco muchísimo el haber pensado en mí para esta entrevista. Desde luego puertas abiertas, yo nunca tengo puertas cerradas y mucho menos para usted que la conozco desde hace un buen tiempo, conozco su trayectoria, como ha ido desarrollándose y preparándose, estas puertas siempre estarán abiertas para usted.

AUB: Gracias doctora, muchísimas gracias de nuevo.

MEMM: A usted, muchas gracias.

INSTRUCTIVO PARA LOS AUTORES



I. POLÍTICA EDITORIAL

La *Revista* es una publicación académica semestral, sobre temas de investigación, comentarios jurisdiccionales y reseñas. Promueve e incentiva la publicación de las investigaciones realizadas por los estudiantes inscritos en los programas del Posgrado de Derecho de la UNAM. Cuenta con comité editorial y comité asesor conformado por destacados profesores universitarios nacionales y extranjeros.

II. LINEAMIENTOS EDITORIALES

Se preferirán trabajos originales e inéditos, que serán dictaminados por académicos nacionales e internacionales expertos en los temas sobre los que versen. Podrán realizarse traducciones al español, siempre que sean publicadas por primera vez en esta *Revista* y se cuente con los derechos o permisos correspondientes.

III. PRESENTACIÓN DE ORIGINALES

Considerando las observaciones descritas a continuación, la cuartilla contendrá entre 30 y 35 líneas y cada una de ellas deberá tener entre 80 y 90 golpes (caracteres y espacios). Estas características deben aplicarse a notas, apéndices, bibliografía y cualquier otro complemento del original. Los márgenes se dispondrán de la siguiente manera: superior e inferior, 2.5 cm; izquierdo y derecho, 3 cm; y la tipografía con las siguientes características: fuente, Times New Roman; tamaño, 12 puntos, a menos que se indique otra cosa; y 1.5 de interlínea.

1. TÍTULO

Éste es una palabra o frase con la función de dar a conocer el asunto que se va a tratar, por ello debe ser claro breve y conciso; en la manera de lo posible deben evitarse los enunciados explica-

tivos, pero de ser necesarios basta con separarlos del título con un punto. Es importante destacar que los títulos no deben escribirse en negritas o cursivas, tampoco es necesario subrayarlos y no llevan punto final; se escribirán en la misma fuente, Times New Roman, pero su tamaño será de 14 puntos, estará justificado y se usarán mayúsculas, o altas, y minúsculas, o bajas. Estas consideraciones deben aplicarse también a los títulos y subtítulos que dividen internamente la obra, como partes, capítulos, secciones, incisos y entradas.

2. AUTOR

El nombre del autor se escribirá en altas y bajas, y llevará el siguiente orden: nombres, apellido paterno y materno. Si la obra o artículo se escribió por más de un autor se separarán por punto y coma, y seguirán el mismo orden.

3. SINOPSIS CURRICULAR

Ésta no deberá exceder los 400 golpes, incluyendo espacios. Para evitar confusiones, cuando se trate de un texto con más de un autor se emplearán asteriscos para indicar cuál es el resumen curricular de cada uno. Es necesario incluir la institución a la que está adscrito actualmente.

4. CORRESPONDENCIA

Con la finalidad de propiciar el diálogo entre los autores y sus lectores, será necesario proporcionar un solo correo electrónico, éste no debe tener hipervínculos y se escribirá entre dígrafos (*v. g.*: <correo@unam.mx>).

5. SUMARIO

El sumario es una guía para el lector, por lo tanto no son exhaustivos, es decir, sólo contiene las secciones del trabajo que precede, aunque éste encierre también incisos y entradas. Se presentará sin sangría, justificado y precedido de la palabra *sumario* en altas y bajas, y en negritas, seguida de dos puntos también en negritas, un espacio y luego cada una de las secciones que conforman el artículo, estarán numeradas con romanos, al que le seguirá un punto, sin guión, un espacio y luego el nombre de la sección en altas y bajas, y con punto y coma, así hasta agotar las secciones; con la diferencia de que la última terminara con punto final.

6. RESUMEN

Éste es un texto breve y preciso, por lo que debe considerar sólo lo esencial del tema abordado en la obra. No excederá los 1,000 golpes, incluyendo espacios; estará sin sangría, justificado y precedido de la palabra *resumen* en altas y bajas, y en negritas, seguida de dos puntos, también en negritas, un espacio y luego el texto que compone propiamente al resumen y punto final. Este resumen deberá traducirse al inglés con el nombre de *abstract* y presentarse con las mismas especificaciones que la versión en español.

7. PALABRAS CLAVE

Éstas son conceptos que destacan por su importancia en el tema tratado, el autor deberá presentarlas de la siguiente manera: las palabras *palabras clave* en altas y bajas, y en negritas, seguidas de dos puntos también en negritas, un espacio y luego cada una de las palabras clave y punto final. Las palabras clave deberán traducirse al inglés con el nombre *Keywords* y presentarse con las mismas especificaciones que la versión en español.

8. FOLIOS

El original del material literario debe estar foliado en su totalidad, es importante que se emplee el formato: página actual en arábigos, un espacio, diagonal, un espacio y número total de páginas en arábigos (1 / 300, por ejemplo). El folio debe estar dispuesto en la esquina inferior derecha y se utilizará la misma fuente que en el resto del trabajo, Times New Roman a 12 puntos.

9. PARTES DEL ORIGINAL

Los materiales presentados deben considerar la siguiente división, aunque no es obligación que cuenten con cada una de las divisiones sugeridas:

- Título
- Autor
- Sinopsis curricular y correspondencia
- Dedicatoria
- Sumario
- Resumen
- Palabras clave
- Abstract*
- Keywords*
- Cuerpo de la obra
 - I. Partes con números romanos
 - 1. Secciones en números arábigos
 - a) Incisos
 - Entradas en cursivas*
 - II. Fuentes
 - Apéndice o anexos

10. CITAS TEXTUALES

Las citas textuales de una obra deben, sin excepción, ofrecer la referencia bibliográfica, a la que se remitirá a través de un número en súper índice que, dado el caso, irá pospuesto a cualquier signo de puntuación, y concordará con el número de nota asignado a pie de página. Cuando la extensión de la cita es menor o igual a 350 caracteres (con espacios) irá delimitada por comillas (“ ”), pero si excede tal extensión se transcribirá *a bando*, es decir: separado del párrafo, sin comillas y sangrado 5 mm en todas sus líneas, dejando en blanco una línea antes y otra después del párrafo. Cuando la cita incluya entrecomillados internos se hará de la siguiente manera: “texto muestra ‘texto muestra’ texto muestra”.

Aunque lo común es que las citas *a bando* se escriban en un tamaño menor a la fuente empleada en el cuerpo del texto, no es necesario que el autor lo haga, pues esto dificulta la tarea del corrector de estilo y del editor al momento de revisar el material.

Como regla general, no es necesario indicar la supresión de texto al principio o al final de una cita; pero, por otro lado, si en la transcripción se ha prescindido de algún fragmento del texto original al interior de la cita, se indicará con puntos suspensivos entre corchetes ([]). Del mismo modo, si el autor siente la necesidad de agregar algún texto a la cita, lo hará entre corchetes.

11. NOTAS A PIE

Como ya se mencionó, las llamadas a nota se indicarán con números en súper índice. En caso de que haga falta una segunda serie se emplearán asteriscos.

Las notas a pie de página pueden contener información bibliográfica (aparato crítico) o bien comentarios un tanto al margen del tema principal que trata la obra. Para el primer caso, las referencias bibliográficas deben aparecer completas la primera vez a que se

mencionen y llevarán el siguiente orden: nombre del autor, empezando por nombre de pila, el nombre del libro en cursivas, ciudad de publicación, editorial, año de edición y la página o páginas consultadas. Posteriormente se emplearán las locuciones latinas o abreviaciones bibliográficas que para tales efectos se emplean.

12. TABLAS, GRÁFICAS Y FIGURAS

Las tablas deben estar compuestas por el autor, esto significa que no es suficiente copiar y pegar la información de Internet, pues ésta, por lo general, no tiene la calidad suficiente para ser impresa, además, es difícil que el diseño se adapte al propio de la publicación. Es necesario que las tablas no lleven un formato especial, por lo que no se deben sombrear las celdas y las líneas de división deben estar siempre visibles. El contenido debe estar compuesto en la misma fuente que todo el documento (Times New Roman a 12 puntos). Por otro lado, es muy importante que las tablas estén compuestas en una sola pieza; en ocasiones, cuando la tabla es muy grande, quien la elabora la divide en varias tablas, lo que, y pese a sus mejores intenciones, sólo complica el trabajo de edición.

En el caso de las gráficas y figuras, el autor debe, siempre que sea posible, realizarlas él mismo. También tendrá en cuenta que estos elementos son de carácter informativo no decorativo. Los pies deberán entregarse en el mismo archivo que su correspondiente gráfica o ilustración y seguirán el siguiente formato: comenzarán con la palabra *figura* en altas y bajas, y en negritas, seguida de un punto, también en negritas, y posteriormente el texto propio del pie, justificado y en la fuente Times New Roman a 12 puntos, con 1.5 de interlinea, llevará punto final.

Todas las tablas, gráficas e ilustraciones se entregarán sólo en archivo digital, uno por cada una, y deberán nombrarse de la siguiente manera: apellido del autor en altas, guión bajo, seguido del texto *tabla 1*, *gráfica 1*, *figura 1*, en altas y bajas, según sea el caso. Salvo

en ocasiones especiales donde la naturaleza de la gráfica obligue a emplear el original, éste se entregará junto al material impreso con las medidas de protección adecuadas para preservar la integridad del original, y, en caso de llevar pie, éste se entregará en formato digital siguiendo las indicaciones ya establecidas.

13. FUENTES

A) BIBLIOGRAFÍA

Las fichas bibliográficas que conforman el aparato crítico de la obra deben componerse en párrafo francés con sangría de 5 mm y contendrán los siguientes elementos en el mismo orden y separados por una coma:

Autor. Se escribirá empezando por apellidos usando versales y versalitas seguidos de una coma y el nombre de pila en altas y bajas. No se emplearan subrayados ni negritas. Cuando se trate de dos autores, el segundo se escribirá en el orden natural, es decir, nombre y apellidos, en altas y bajas, y se separará del primero con la conjunción *y* en redondas. Si se trata de una obra con tres o más autores, se pondrá sólo el nombre del primero seguido de la locución latina *et al.*

Si el libro carece de autor, la referencia bibliográfica entrará con el título siguiendo las características descritas para su caso. Pero si la obra es un trabajo realizado por un compilador o editor se colocará entre paréntesis la abreviación correspondiente: (comp.) o (ed.).

Título. Se escribirá con alta inicial y en cursivas sin importar el idioma en el que se encuentre. No se emplearán subrayados ni negritas.

Si se trata de un artículo incluido en una obra colectiva, se pondrá el nombre del apartado con alta inicial en redondas y entre comillas (“ ”), seguirá una coma y la palabra *en* en redondas, el nombre del compilador o editor en su orden natural seguido de

las abreviaturas *comp.* o *ed.*, según sea el caso, entre paréntesis; y el nombre del libro siguiendo las indicaciones ya descritas.

Pie de imprenta. Al pie de imprenta lo componen el nombre de la ciudad de publicación, casa editora y el año de publicación. Un error común que se debe evitar es poner el nombre del país en lugar de la ciudad; tampoco es necesario agregar la palabra editorial antes del nombre propio de la editorial, por ejemplo, debe decir: Porrúa; y no: Editorial Porrúa.

Tesis. Cuando la fuente citada es una tesis se seguirán las indicaciones descritas, pero el pie de imprenta no llevará la información de la casa editora, ni se debe poner el nombre de la universidad o institución como casa editora. Además se agregará la siguiente información, siempre separada por comas, después del año de publicación: palabra Tesis en altas y bajas y redondas, el nombre o siglas de la universidad y, en caso de existir, el nombre de la facultad o dependencia universitaria que expide el grado.

En ningún caso es necesario informar si la tesis fue sustentada en examen profesional de licenciatura, maestría o doctorado, tampoco se proporcionará el nombre de la licenciatura o posgrado.

Texto inédito. En caso de citar un texto inédito, como pueden ser apuntes de clase, los elementos que conformarán la ficha serán: nombre del autor o autores, según lo indicad; título del material con alta inicial, en redondas y entre comillas (“ ”); y terminará con la indicación *texto inédito*.

B) HEMEROGRAFÍA

Se entiende por material hemerográfico todas aquellas fuentes de publicación periódica, pueden ser: diarios, revistas, gacetas, entre otros. En general los componentes de una ficha hemerográfica son los mismos que se emplean en una ficha bibliográfica, aunque suma algunos elementos. A menos que se indique lo contrario, se seguirán las instrucciones dadas para la bibliografía.

Artículo de periódico. La ficha comenzará con el nombre del autor o autores, el nombre del artículo, la palabra *en* y el nombre del periódico, posteriormente, se colocará el país de publicación seguido de la ciudad, la fecha de publicación en el formato día, mes y año.

Si se trata de un suplemento, en vez del nombre del diario se pondrá el del suplemento en redondas usando altas y bajas, y entrecorillado (“ ”), posteriormente se agregará la abreviación *núm.* y el respectivo número del suplemento en arábigos. Una vez agregada esta información, la ficha continuará con el nombre del periódico y los demás datos como ya se ha indicado.

Artículos de revistas. Para estos casos sólo se agregaran los siguientes datos: después del título del artículo, se colocará el nombre de la revista en cursivas y precedido por la palabra *en*; también llevará el país y la ciudad de publicación, al que le seguirá el año de publicación consecutiva en romanos, el número, periodo de publicación (regularmente en meses), año e intervalo de las páginas consultadas.

IV. FECHA DE RECEPCIÓN DE ORIGINALES

La *Revista* recibe propuestas para su publicación en todo momento, deberán enviar los originales al correo electrónico: <revista@derecho.posgrado.unam.mx>. El original deberá adjuntarse acompañado por el permiso correspondiente para su publicación (ubicado al final de este apartado).

V. LISTA DE VERIFICACIÓN

La siguiente lista tiene el propósito de ayudar al autor a preparar su original para su publicación en esta *Revista*, pero no sustituye las consideraciones anteriormente descritas.

- El original se recibirá en el entendido de que todos los autores están de acuerdo con su publicación (se anexa permiso firmado para su publicación).
- No se devuelven los originales recibidos para su publicación.
- El original se enviará en formato Word o RTF.
- Fuente: Times New Roman; tamaño: 12 puntos; interlínea: 1.5.
- Márgenes superior e inferior: 2.5 cm; izquierdo y derecho: 3 cm.
- Extensión: de veinte a treinta cuartillas. En el caso de reseñas y comentarios de cinco a diez cuartillas.
- Las palabras no irán separadas en sílabas al final del renglón; el idioma del procesador de textos empleado deberá estar predeterminado en español.
- No se dejará espacio entre párrafos.
- Las páginas deberán foliarse consecutivamente, iniciando con la página del título.
- El título deberá ser breve y descriptivo.
- Se incluirán el nombre de todos los autores, sinopsis curricular y sólo un correo para correspondencia.
- Se incluirán el resumen y las palabras clave, con sus respectivas traducciones al inglés.
- El uso de cursivas se limitará a títulos de obras (no secciones de éstas) y términos escritos en una lengua diferente al español.
- No se empleará el uso de negritas ni subrayados.
- El aparato crítico se describirá en nota a pie de página y se empleará la nomenclatura latina.
- En el apartado “Fuentes”, se listarán las obras consultadas alfabéticamente. Todas las referencias citadas en el texto deberán aparecer en esta sección y viceversa.



La Universidad Nacional Autónoma de México, a través del Programa de Posgrado en Derecho

CONVOCA

Con el propósito de rescatar, valorar, difundir y promover la creación artística, a la comunidad de artistas gráficos, visuales y plásticos, así como al público en general interesado en estas expresiones artísticas, a presentar obra gráfica, en cualquier técnica, que trate algún aspecto relacionado con la UNAM o con el derecho para ilustrar la portada de la *Revista del Posgrado en derecho de la UNAM*.

PRESENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS

El artista deberá enviar sus propuestas en formato digital TIFF, PSD (CC2014 o posterior) o PDF con una resolución de 300 píxeles/pulgada al correo <revista@derecho.posgrado.unam.mx>. Adjuntará, también, el permiso firmado para su publicación, ubicado al final de este apartado, así como un archivo en formato DOCX (word) con los siguientes datos: nombre o seudónimo –si es el caso–, técnica, medidas reales y breve semblanza curricular (máximo 100 palabras).

SELECCIÓN DE PROPUESTAS

Las obras elegidas se utilizarán como portada de la *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, y se difundirá a través de ella el trabajo del artista. El autor no cederá sus derechos patrimoniales ni morales, por lo que podrá utilizar su obra como a él mejor convenga.

“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”
Programa de Posgrado en Derecho - UNAM
El coordinador
Carlos Humberto Reyes Díaz

(Lugar), a __ de _____ de 201_.

INSTITUTO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR

P R E S E N T E

Quien suscribe, _____, autoriza a la Universidad Nacional Autónoma de México la publicación y divulgación (del artículo) (de la obra gráfica) intitulado(a) “_____”, en la Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM, en formato impreso y digital.

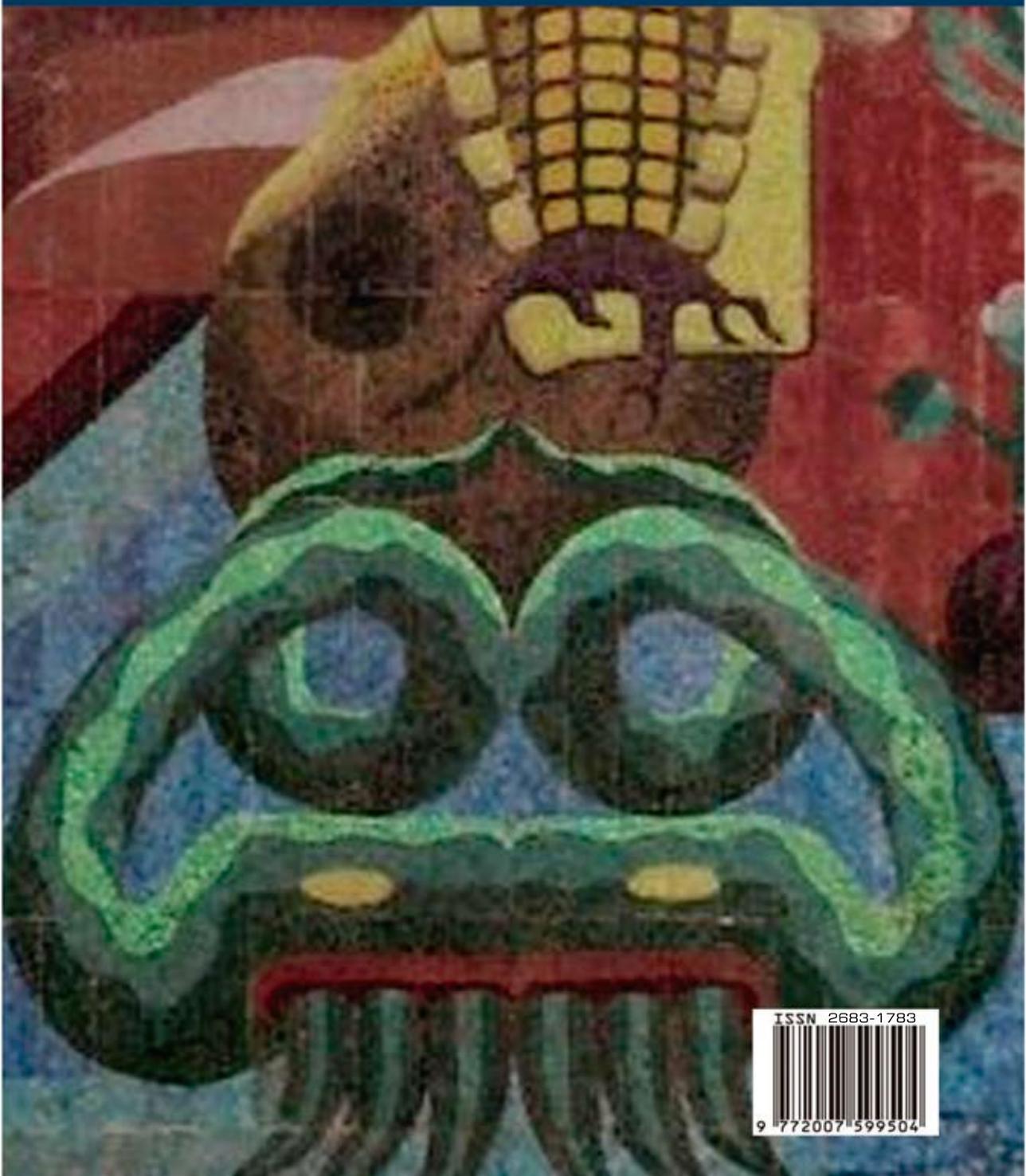
Asimismo, manifiesto bajo protesta de decir verdad que soy el autor y titular de los derechos, así como de la originalidad (del artículo) (de la obra gráfica) antes mencionado(a), por lo que libero a la Universidad Nacional Autónoma de México de toda responsabilidad presente o futura que pudiera surgir respecto de la obra objeto de la presente autorización y que pudiera afectar intereses de terceros.

A T E N T A M E N T E

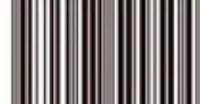
(NOMBRE Y FIRMA)



La Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM,
año 6, número 11, editada por la Coordinación del Posgrado en Dere-
cho de la UNAM, se terminó de imprimir el mes de diciembre de 2019 en los ta-
lleres de Creativa Impresores S.A. de C. V., calle 12, número 101, local 1, colonia José
López Portillo, Iztapalapa, 09220, México, Distrito Federal, teléfonos, 5703-2241 y 5592-
2240. La edición estuvo al cuidado de Abril Uscanga Barradas y consta de 300 ejemplares.



ISSN 2683-1783



9 772007 599504